7 Strafbaarstelling misbruik prostitué(e)s

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van de leden Segers, Volp en Kooiman tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES, houdende de invoering van de strafbaarstelling van misbruik van prostitué(e)s die slachtoffer van mensenhandel zijn (Wet strafbaarstelling misbruik prostitué(e)s die slachtoffer zijn van mensenhandel) (34091).**

(Zie vergadering van 15 oktober 2015.)

De **voorzitter**:
Ik heet de leden Segers, Kooiman en Volp van harte welkom in vak-K. Zij worden ondersteund door mevrouw Christel Wiskerke, beleidsmedewerker van de fractie van de SP, de heer Ton Langenhuijsen, beleidsmedewerker van de PvdA-fractie en de heer Arjan Vedder, beleidsmedewerker van de ChristenUnie. Van harte welkom! Tevens heet ik welkom de minister van Veiligheid en Justitie, die bij de behandeling van dit wetsvoorstel optreedt als adviseur van de Kamer. De eerste termijn van de zijde van de Kamer heeft reeds op 15 oktober vorig jaar plaatsgevonden. Vandaag zullen de initiatiefnemers en de minister antwoord geven op de gestelde vragen.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

☐

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Mevrouw de voorzitter. Allereerst een huishoudelijke mededeling: ik zal even vertellen wat de rolverdeling is tussen ons. Ik zal in algemene zin spreken over het doel en de zin van het wetsvoorstel, over de evaluatie en over het door GroenLinks ingediende amendement. Collega Volp zal spreken over de verantwoordelijkheid van de klant en over het verschil tussen schuld en opzet, waarover in de amendering ook het nodige te doen is geweest. Collega Kooiman zal spreken over de meldingsbereidheid, de Wrp en de legale sector en zal de reacties van organisaties voor haar rekening nemen. Er zijn ook enkele losse onderwerpen die her en der terug zullen komen, maar dit is in grote lijnen de rolverdeling.

Met heel veel genoegen en ook met heel veel overtuiging sta ik hier, samen met mijn collega's Volp en Kooiman. Wij trekken al een tijdje met elkaar op in het zoeken naar onze eigen invulling van de parlementaire verantwoordelijkheid in de strijd tegen mensenhandel en gedwongen prostitutie. Wij willen daar onze eigen invulling aan geven. Het is bijzonder om te merken dat je, komend uit verschillende politieke tradities, elkaar vindt op het punt van dit initiatiefwetsvoorstel en dit onderwerp. Dit onderwerp, de strijd tegen dwang en uitbuiting van vrouwen en mannen in de prostitutie, ligt ons heel na aan het hart.

Maar de samenwerking tussen ons drieën strekt zich veel breder uit, allereerst tot eigenlijk de hele Kamer. Wij danken de collega's voor hun bijdragen in de eerste termijn en voor hun vragen. Daaruit blijkt ook heel veel betrokkenheid bij dit onderwerp. Hoe we verder ook over dit wetsvoorstel denken, we vinden elkaar in een gedeeld verlangen om te strijden tegen gedwongen prostitutie en mensenhandel. Ik denk daarbij in het bijzonder terug aan een gezamenlijke reis van onze Kamercommissie naar Bulgarije en Roemenië. VVD-collega Van Oosten refereerde in zijn eerste termijn aan die reis, waaraan ook de toenmalige VVD-woordvoerder deelnam. Dat was toen collega Van der Steur, die nu als minister links van mij zit. Wij kregen daar als woordvoerders meer zicht op de impact van mensenhandel, dwang, uitbuiting en de soms treurig stemmende voedingsbodem van die uitbuiting, onder meer in Romagemeenschappen. Het is bijzonder om te merken dat wij als politici met verschillende overtuigingen op dit punt een gedeeld streven hebben: wij willen mensenhandel en gedwongen prostitutie zo veel als wij kunnen en zo veel mogelijk stoppen. Hierbij zijn waarden in het geding zoals de lichamelijke integriteit, menselijke waardigheid en uiteindelijk onze vrijheid. De heer Van der Staaij herinnerde aan de samenwerking van een eeuw geleden tussen de toenmalige vrouwenbeweging en de christelijke beweging van het Reveil. Dat was een heel treffende vergelijking. Wat toen kon, blijkt ook nu te kunnen. Daar zijn wij, zoals wij hier samen zitten, het levende bewijs van: je kunt met verschillende overtuigingen tot hetzelfde standpunt komen.

Ook buiten de Kamer is er een breed draagvlak voor de strijd tegen mensenhandel en ook voor dit wetsvoorstel. Allereerst is het op zijn plaats om te vermelden dat dit initiatiefwetsvoorstel een uitvloeisel is van een aanbeveling van de Nationaal Rapporteur, mevrouw Dettmeijer. We kennen haar allemaal als een kundig, betrokken en gezaghebbende rapporteur. Op basis van wat zij heeft gezien en gerapporteerd, heeft zij de aanbeveling gedaan om ook klanten van gedwongen prostitutie een verantwoordelijkheid te geven. Daarom steunt zij dit wetsvoorstel.

Hoewel wij beseffen dat een aanmoediging vanuit Europa niet op iedereen evenveel indruk maakt, vermeld ik volledigheidshalve wel dat ons initiatief ook gezien kan worden als een uitvloeisel van de Europese richtlijn hierover uit 2011. Die richtlijn bepaalt dat lidstaten maatregelen moeten overwegen, zoals de strafbaarstelling van de klanten die gebruikmaken van de diensten van een prostitué(e), terwijl ze weten dat de betrokkene slachtoffer is van mensenhandel. Dat is nou precies wat wij met dit wetsvoorstel beogen.

Daarnaast hebben wij de steun van het Openbaar Ministerie en bijvoorbeeld ook van de Amsterdamse hoofdcommissaris van politie, de heer Aalbersberg, en van Henk Werson, die bij de politie jarenlang de aanvoerder is geweest van de strijd tegen mensenhandel en ook de auteur is van het boek "De fatale fuik" over gedwongen prostitutie. Deze steunbetuigingen geven tegelijkertijd antwoord op de Kamervragen over de handhaafbaarheid en de effectiviteit van het wetsvoorstel. Want juist de mensen die vooropgaan in de strijd tegen mensenhandel hebben gemeld ons initiatief te steunen. Zij hebben aangegeven dat ons wetsvoorstel hen zou helpen bij hun strijd. Dus juist de mensen die met deze wet aan de slag moeten gaan, juichen dit voorstel toe. Wij als indieners delen met hen de hoop dat deze wet leidt tot meer meldingen van dwang en uitbuiting, minder mensenhandel, meer strafzaken tegen mensenhandelaren en meer vrijheid voor de soms kwetsbare vrouwen en mannen in de prostitutie.

Ook organisaties met hart voor slachtoffers steunen ons wetsvoorstel. Ik denk dan aan Fier Fryslân, dat gespeciali-

seerd is in de opvang van slachtoffers van mensenhandel, maar ook aan organisaties zoals Defence for Children en Free a Girl, die hun steun hebben uitgesproken en hopen dat de Kamer dit wetsvoorstel aanvaardt. Dat hopen wij uiteraard ook.

Als ik mij een persoonlijke noot mag veroorloven: de slachtoffers die ik persoonlijk heb leren kennen, zijn voor mij een belangrijke, zo niet de belangrijkste motivatie om mee te werken aan dit initiatiefwetsvoorstel. Toen ik een keer bij Fier Fryslân was, raakte ik in gesprek met een groep zeer veerkrachtige Afrikaanse vrouwen. Ik stelde vast dat daar vitale, sterke vrouwen tussen zaten, maar er zat ook een Ghanese vrouw tussen die slachtoffer was van gedwongen prostitutie die mij uitdrukkingsloos aankeek. Door wat haar was aangedaan, was het licht in haar ogen uitgegaan. Die blik zal ik nooit vergeten.

Collega Van Tongeren van GroenLinks zei twee weken geleden in Nieuwsuur over dit wetsvoorstel dat het al waarde zou kunnen hebben als er ook maar enkele slachtoffers mee geholpen zouden zijn. Dat beaam ik zeer. Collega's Volp en Kooiman doen dat ongetwijfeld met mij.

Om dwang en uitbuiting in de prostitutie te voorkomen heeft Nederland het zogenaamde barrièremiddel. Daarin proberen wij zo veel mogelijk dammen, barrières, op te werpen tegen mensenhandel. Iedereen heeft daarin een verantwoordelijkheid: exploitanten, gemeenten, de politie, het Openbaar Ministerie, gespecialiseerde rechters en hulpverleners. Maar er zit één hiaat in dit model en dat is de verantwoordelijkheid van de klant. Dat is eigenlijk de ontbrekende schakel. Bij minderjarige slachtoffers van gedwongen prostitutie is die hiaat er niet. Ik wijs bijvoorbeeld op de straffen die vorige week zijn uitgesproken in de zaak in Schiedam. Daar heeft het misbruik van een 16-jarig meisje in een smerige kelderbox geleid tot een strafzaak en uiteindelijk tot veroordelingen. In die zaak zijn de klanten veroordeeld omdat zij wisten of hadden kunnen weten dat dit misbruik was. Als het hier een 18-jarig slachtoffer betrof, hadden de klanten niet op hun verantwoordelijkheid aangesproken kunnen worden. Dat willen wij veranderen. Ook klanten van een meerderjarig slachtoffer van onvrijwillige prostitutie dragen een verantwoordelijkheid. Dat is het uitgangspunt.

Nu kom ik tot de beantwoording van een aantal meer specifieke vragen.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik sluit niet uit dat de heer Segers na deze fraaie inleiding nog aan dit onderwerp toe was gekomen. Ik beluister in zijn woorden ineens een verwijzing naar een Europese richtlijn. Ik heb die minder scherp voor ogen dan hij die ongetwijfeld heeft. Ik beluisterde ook dat hij daarbij aangaf dat de Europese richtlijn wel een scherpe grens stelt en het heeft over wetenschap. Althans, zo hoorde ik dat. Dit gezamenlijke wetsvoorstel is ruimer en neemt ook "vermoeden" mee. Als de indieners geïnspireerd zijn door de Europese richtlijn of sterker nog, als die misschien zelfs de basis vormt voor dit wetsvoorstel, wat maakt dat zij dan toch tot een andere keuze zijn gekomen?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Wij zullen op "weten en vermoeden" en de variaties daarop speciaal terugkomen. Dat zal collega Volp voor haar rekening nemen. De Nationaal Rapporteur kwam op basis van die richtlijn tot de aanbeveling om precies tot dit woordvoorstel te komen. Dus het is geënt op de richtlijn. De richtlijn schrijft niet exact voor in welke bewoordingen en op welke manier je aan de verantwoordelijkheid vorm moet geven, maar dat er een verantwoordelijkheid is bij klanten, was de aanbeveling van de richtlijn. Daaraan hebben wij opvolging gegeven door middel van dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**:
Tot slot op dit punt, de heer Van Oosten.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Dan begrijp ik het zo dat de intentie van de richtlijn vermoedelijk niet eens zo gek ver uiteenloopt met die van het wetsvoorstel, maar dat het wel zo zou kunnen zijn — zeg ik dan met enige voorzichtigheid, want ik ken de merites van de richtlijn niet exact — dat de richtlijn wel degelijk een scherpe grens stelt bij wetenschap. Dat is voor mij in die zin wel relevant, dat dit precies de grens is die mijn collega Swinkels en ik een verantwoordelijke zouden vinden als het gaat om het wetsvoorstel dat voorligt.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
De precieze bewoordingen zal ik opzoeken. Daar zullen mijn collega's of daar zal ik in tweede termijn op terugkomen. Het was het debat naar aanleiding van die richtlijn dat leidde tot de keuze van de toenmalige verantwoordelijke minister om niet te werken aan een wetsvoorstel zoals wij dat hebben ingediend. Hij wilde die verantwoordelijkheid daar niet leggen. Wij vinden dat die verantwoordelijkheid daar wel moet liggen. Dit initiatiefwetsvoorstel volgt de richtlijn vanuit Europa, terwijl de toenmalige minister heeft gezegd "ik laat het voor wat het is". Dat was een heel duidelijke politieke keus. Wij hebben de keus gemaakt om de verantwoordelijkheid wel degelijk bij de klant neer te leggen.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik hoor de heer Segers net zeggen: het gaat ons om het bestrijden van de mensenhandel. Ik denk dat we dat streven allemaal in deze zaal delen. Mensenhandel moet de wereld uit. Mijn vraag is heel kort: hoe gaat dit wetsvoorstel die mensenhandel daadwerkelijk bestrijden?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Daarop heb ik een eenvoudig antwoord: door de verantwoordelijkheid te leggen bij een heel belangrijke actor in dat barrièremodel. Wij willen de verantwoordelijkheid leggen bij een schakel die nu nog ontbreekt. Dat betekent dat er meer ogen en oren zijn van mensen die zicht kunnen hebben op mensenhandel, dwang en uitbuiting, die nu nog niet op hun verantwoordelijkheid worden gewezen. Met dit wetsvoorstel worden zij wel op hun verantwoordelijkheid gewezen. Dus er zullen meer mensen om zich heen kijken. Er zullen meer mensen zijn die weten dat, als zij niet melden, zij op die verantwoordelijk kunnen worden aangesproken. Dat zal leiden — dat is onze hoop — tot meer meldingen en in ieder geval tot bewustwording. Het zal, naar wij

hopen, leiden tot meer meldingen over mensenhandel, tot meer strafzaken en uiteindelijk tot een betere, effectievere strijd tegen gedwongen prostitutie.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
U hebt het over een verantwoordelijkheid en in één adem hebt u het erover wat er gebeurt als zij die verantwoordelijkheid niet nemen en niet melden. Vergis ik me nu, maar in dit wetsvoorstel staat toch niets over strafbaarstelling wanneer een klant een misstand niet meldt?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Dat is uiteraard de kern van het wetsvoorstel. Over de gradaties gaan we het nog hebben, maar je hebt een verantwoordelijkheid en als je verzaakt, als je iets weet of had kunnen weten, als de bewijzen zo evident zijn dat jij ziet dat iemand geslagen, uitgebuit of gedwongen wordt, als je wegkijkt en als je het misschien wel aan collega-klanten, aan anderen meldt, maar niet bij de politie, ja, dan kun je strafbaar zijn. We hebben de zaak op het Zandpad gehad — maar goed dat is een bestuursrechtelijke aanpak — waarbij een exploitant de verantwoordelijkheid had, misstanden zag, registreerde, maar ze niet meldde. Dat leidde tot intrekking van de vergunning. Het niet nakomen van je verantwoordelijkheid, het wegkijken, kan dus consequenties hebben.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Dit is een essentieel punt en daarom wil ik er toch nog even op ingaan. Is het zo dat in dit wetsvoorstel het niet melden door de prostituant van misstanden in de situatie waarin hij gebruikmaakt van diensten van een prostitué(e) op zichzelf strafbaar is?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Dat hangt van de omstandigheden af. Wij hebben het zo vormgegeven dat het ervan afhangt of een klant een ernstig vermoeden heeft. Kan het Openbaar Ministerie duidelijk maken dat hij een ernstig vermoeden had kunnen hebben? Als dat niet tot een melding leidt, heeft dat een aantal consequenties. Dat is voor een deel de rol van de klanten, waarover collega Volp zal spreken. De essentie van het wetsvoorstel is dat bij hen een verantwoordelijkheid wordt gelegd. We hebben de strafzaken gezien waarbij klanten hebben weggekeken bij minderjarige slachtoffers. In bijvoorbeeld de zaken in Valkenburg en Schiedam wisten klanten het of konden zij het weten. Zij keken weg en het misbruik en de uitbuiting gingen door. Als wetgever, als handhaver van de wet kun je dan niet eindeloos blijven wegkijken. Klanten hebben een verantwoordelijkheid waar zij op worden aangesproken.

Ik ga verder met enkele specifieke vragen. GroenLinks-collega Van Tongeren heeft de vraag opgeworpen of de indieners voor de bestrijding van uitbuitingssituaties niet te veel vertrouwen hebben gesteld in het strafrecht. Inderdaad is ons initiatiefwetsvoorstel gericht op het strafrecht, omdat we denken dat de rol en verantwoordelijkheid van klanten bij gedwongen prostitutie onderbelicht zijn gebleven. Het is daarbij van belang om te benadrukken dat het niet het eerste doel van onze wet is om zo veel mogelijk klanten te vervolgen en achter de tralies te krijgen. Een belangrijk doel van onze wet is het verankeren van een moreel uitgangspunt, namelijk dat niemand mag wegkijken bij uitbuiting en dwang. Ik heb dat net ook met collega Swinkels gewisseld naar aanleiding van haar interruptie. Ook klanten mogen dus niet wegkijken. Onze wet is voor klanten allereerst een aanmoediging om signalen van mensenhandel te melden.

Tegelijkertijd staat het initiatiefwetsvoorstel in een bredere context, zoals we steeds hebben benadrukt. Om uitbuiting en mensenhandel te bestrijden in de prostitutie is het strafrecht alleen niet voldoende. Als de Wrp, de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche, wordt aanvaard, kunnen ook via het bestuursrecht belangrijke stappen worden gezet. Lokaal kan via het vergunningenbeleid en de algemene politieverordening het toezicht op de prostitutiebranche verder worden uitgewerkt. Dat is op heel veel plaatsen al vormgegeven, maar bij aanname van het wetsvoorstel komt er een uniform stelsel. Je kunt de inzet om mensenhandel te bestrijden echter niet versmallen tot het recht. Het is bijvoorbeeld ook belangrijk dat exploitanten en klanten op een goede manier signalen van dwang en uitbuiting kunnen melden. Collega Kooiman zal daar zo het nodige over zeggen.

De fractie van de ChristenUnie verwees net als een aantal andere fracties naar de zaak in Valkenburg waaraan ik net ook al refereerde. De vraag ging erover dat de rechter het minderjarige slachtoffer aansprak als prostituee. Onder meer de Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft daar schande van gesproken. Het meisje was immers slachtoffer van misbruik en geen prostituee. Wij zijn het met de Nationaal Rapporteur eens. Ons wetsvoorstel ziet ook steeds op klanten van mannen of vrouwen die slachtoffer zijn van mensenhandel. Dat is ook de reden dat, zoals ik aan het begin heb geschetst, verschillende partijen met verschillende opvattingen samen dit wetsvoorstel konden indienen. Dit is geen wetsvoorstel voor of tegen prostitutie. Dit is een wetsvoorstel tegen mensenhandel. Mensenhandel in de prostitutie willen we aanpakken door het juridische gat te dichten in het strafrecht waardoor een klant nooit kon worden aangesproken op zijn verantwoordelijkheid voor slachtoffers van mensenhandel.

Collega Helder heeft naar voren gebracht dat zij de straffen die worden opgelegd op grond van artikel 248b Sr, het verrichten van seksuele handelingen met een minderjarige, veel te laag vindt. Ook zij heeft daarbij verwezen naar de zaak in Valkenburg. Ik ben het met collega Helder eens dat het belangrijk is dat de samenleving de ernst onderkent van dit soort ernstige zedendelicten, en dat die gepast moeten worden bestraft. Ik beveel mevrouw Helder dan ook ons wetsvoorstel aan. Dat maakt het voor rechters mogelijk om, helemaal als het om minderjarigen gaat, tot bestraffing te komen. Dat hebben we op advies van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel gedaan en via een nota van wijziging aangepast. Er is een strafverzwarende grond ingevoerd. De rapporteur heeft zich ook weleens kritisch uitgelaten over de strafmaat op dit punt. Ik zie mevrouw Helder bij de interruptiemicrofoon staan, maar ik zal mijn antwoord afmaken en dan een pauze inlassen. Als een klant seksueel contact heeft met een minderjarige en hij had kunnen weten dat zij slachtoffer van mensenhandel is, geldt een strafverzwaring. Collega Volp zal straks meer zeggen over de casuïstiek, maar met ons initiatiefwetsvoorstel kunnen situaties die lijken op de Valkenburgse

zaak, mits er voldoende aanwijzingen zijn voor mensenhandel en dergelijke, anders aflopen dan zij nu aflopen.

Mevrouw **Helder** (PVV):
Daar kan ik mooi bij aansluiten, want in mijn inbreng in eerste termijn heb ook ik de Valkenburgse zedenzaak aangehaald, niet alleen omdat ik de strafmaat te laag vindt, maar vooral omdat de rechters gebruik hebben gemaakt van de ontsnappingsclausule om het taakstrafverbod te omzeilen. Wat er gebeurde, was één dag gevangenisstraf en vervolgens toch een taakstraf opleggen. Dat is volgens mijn fractie een volstrekt verkeerd signaal als het gaat om mensenhandel en gedwongen prostitutie. Ik beluister bij collega Segers dat ook hij dat vindt. Mijn inbreng in eerste termijn was dat ik dit wetsvoorstel helaas niet zie als een handvat waardoor het voor rechters onmogelijk wordt gemaakt om dit soort kwalijke zaken lichter te bestraffen. Dat was mijn inbreng.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Wij moeten een onderscheid maken. Er is een strafverzwaringsgrond ingevoerd. Die hebben wij inderdaad op advies van de Nationaal Rapporteur ingevoerd. Dat ziet op het deel dat gaat over minderjarige slachtoffers. Voor zover het gaat om taakstraffen, begrijp ik de emotie heel goed. Ik denk echter dat het te ver voert om daarover namens de drie partijen die hier achter de tafel zitten ons licht te laten schijnen. Misschien kan de minister daar iets over zeggen. Ik snap de emotie heel goed. In andere vorm hebben we daar als eens over gedebatteerd. Ik laat de opmerking van mevrouw Helder verder voor haar rekening.

Collega Voordewind van de ChristenUnie heeft gevraagd naar de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van andere personen dan de klant voor het welzijn van slachtoffers van mensenhandel. Hij noemde als voorbeeld een arts die meewerkt aan een borstvergroting of een abortus, terwijl de betrokken vrouw die beslissing niet zelfstandig autonoom heeft genomen, maar ook mensen die huisvesting of valse werkgeversverklaringen faciliteren. Het is goed om te benadrukken dat veel van deze handelingen nu al strafbaar zijn, wellicht niet in de sfeer van mensenhandel, maar wel op een andere manier. Bijvoorbeeld een arts die een vrouw willens en wetens tegen haar wil behandelt, komt in problemen met het tuchtrecht. Het verstrekken van een valse werkgeversverklaring mag eveneens niet. Dat valt onder valsheid in geschrifte en fraude. Ik constateer dat de eerder uitgevoerde quickscan stelt dat klanten onder de bestaande wetgeving moeilijk kunnen worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid als zij gebruikmaken van slachtoffers van mensenhandel. Dat vinden wij een onwenselijke situatie. Als initiatiefnemers proberen wij die situatie weg te nemen via dit initiatiefwetsvoorstel. Andere situaties kunnen op een andere manier worden aangepakt.

De SGP-fractie wil voor het bezoeken van prostitué(e)s een minimumleeftijd invoeren. Dat was althans de suggestie van collega Van der Staaij. Zijn fractie overweegt daarover een amendement in te dienen. De initiatiefnemers menen dat een dergelijk amendement enigszins vreemd is aan het doel van dit wetsvoorstel, namelijk het regelen van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de klant in situaties van mensenhandel in de prostitutie. Voor dit amendement geldt wat in feite ook geldt voor het amendement van de CDA-fractie waarin een pooierverbod wordt voorgesteld. De vraag is of het verstandig is als de Kamer dit wetsvoorstel verzwaart met hetgeen in de genoemde amendementen wordt voorgesteld. Wij geven daarmee geen inhoudelijk oordeel over de voorstellen die beide fracties hebben gedaan, maar wij stellen wel de vraag of het voorgestelde in die amendementen thuishoort in dit wetsvoorstel. Uiteraard kan de heer Van der Staaij zijn amendement indienen, maar de indieners vinden het ongewenst om de noodzakelijke aanvulling van het strafrechtelijk instrumentarium in hun initiatiefwetsvoorstel met dergelijke voorstellen te verknopen. Eigenlijk gaat het om voorstellen die om een eigenstandig wetgevingstraject vragen, zodat de Kamer daarover verder van gedachten kan wisselen. Ons advies aan de heer Van der Staaij is dan ook om zijn voorstel los van dit wetsvoorstel uit te werken en daarover met een apart voorstel te komen. Het is evident dat het debat over een effectieve aanpak van gedwongen prostitutie voortgaat en dat wij het gesprek zullen blijven voeren over de beste inzet van middelen in die strijd. Daar zouden die middelen wellicht een rol bij kunnen spelen.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Inderdaad kun je je afvragen of het door mij voorgestelde niet ook goed kan thuishoren in de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche. Daarin kan het evengoed een plaats krijgen. Ik ben best bereid om, als dat als een belasting van dit wetgevingstraject wordt gezien, het daar aan de orde te brengen. Ziet de heer Segers wel het verband met dit wetsvoorstel? Zou je ook van 17-jarigen niet kunnen vragen zich ervan te vergewissen dat er geen sprake is van uitbuiting? Het heeft toch betrekking op alle klanten van prostitué(e)s. In die zin kan de vraag bovenkomen of het terecht en redelijk is om dat van 17-jarigen te verlangen. Klopt het eigenlijk wel dat wij hier geen minimumleeftijd aan verbinden?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik vind dit een heel begrijpelijke vraag, maar het zou zomaar kunnen dat de drie partijen die hier achter de tafel zitten, daar verschillend over denken. Belangrijker nog is dat het hier gaat om het strafrecht, terwijl dat voorstel veel meer binnen het bestuursrecht past. Dat moet je zorgvuldig onderscheiden. Ik begrijp de vraag en ga het debat graag aan, maar ik denk dat je de strafrechtelijke route, die wij hier voorstellen, niet moet verzwaren met het voorstel van een minimumleeftijd.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Ik zie het punt van de wens om de behandeling nu vooral te richten op datgene waar het wetsvoorstel op ziet. Maar wat mij betreft kan de strafrechtelijke route ook bij de minimumleeftijd aan de orde zijn. Ook op dat laatste kun je met straf dreigen als men zich niet aan de regels houdt. Maar goed, laten wij deze discussie vervolgen bij dat wetsvoorstel.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Prima. In het verlengde hiervan heeft de heer Van der Staaij ook gevraagd of het pooierverbod onder de reikwijdte van artikel 273f valt. Op zichzelf valt een mogelijk pooierverbod buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Als initiatiefne-

mers hebben wij er bewust voor gekozen om met een wetsvoorstel te komen dat zich echt richt op de verantwoordelijkheid van klanten van slachtoffers van mensenhandel. Uit de quickscan bleek dat zich daar de juridische leemte bevindt.

Voor het pooierschap ligt dat evenwel anders. Over de praktijk van de toepassing van artikel 273f vallen allerlei opmerkingen te maken, maar het artikel is ontworpen om ook pooiers te kunnen aanpakken als zij mensenhandelaren blijken te zijn. Dat is het bijkomende feit. Ik ken de opvatting van rechter Peter Lemaire, die heeft aangegeven dat artikel 273f in de praktijk die rol onvoldoende vervult, dat het eigenlijk niet lukt om op die manier pooiers die mensenhandelaren zijn, aan te pakken. Ik ken dus ook zijn pleidooi voor een aanvullend pooierverbod. Ik zei daarnet al dat het zomaar zou kunnen zijn dat wij daar verschillend over denken, maar het is niet in het belang van dit wetsvoorstel om die discussie nu en hier te voeren. Ik hoorde daarvoor al begrip doorklinken in de bijdrage van de heer Van der Staaij. Wij zullen er ongetwijfeld over doorspreken, maar wat ons betreft niet hier en nu.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Er ligt een amendement voor inzake dat pooierverbod, maar dat hoort niet bij dit wetsvoorstel. Even ontstond het idee dat het hier ingebracht was, maar dat is niet zo. Het is bij het andere wetsvoorstel ingediend.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Dat is een terechte toevoeging. De vragen waren bij dit wetsvoorstel gesteld, maar het amendement ligt elders. Dank voor deze aanvulling.

De heer Van Laar van de PvdA-fractie heeft gevraagd of voor bewezenverklaring van artikel 273g, lid 2 ook bewezenverklaring van alle bestanddelen van artikel 273f, lid 1.1 nodig is. Dat klinkt heel technisch, maar het is wel een belangrijk punt. Dwang is geen noodzakelijk bestanddeel om misbruik van minderjarigen te bewijzen. De heer Van Laar wil weten of dat met het met de nota van wijziging toegevoegde tweede lid zo blijft. Ik kan de vraag bevestigend beantwoorden: dit blijft zo. Op advies van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel hebben wij een strafverzwaring geregeld voor minderjarige slachtoffers in een uitbuitingssituatie. Van een uitbuitingssituatie is sprake als het slachtoffer zich bevindt in een kwetsbare situatie die de gelegenheid tot uitbuiting geeft. Een dergelijke situatie kan juist bij minderjarige slachtoffers vrij eenvoudig worden bewezen. Hiervoor is nadrukkelijk geen bewezenverklaring van alle bestanddelen van artikel 273f, lid 1.1 vereist. Ik benadruk dat dit ook geldt voor dwang. Daarmee sluiten wij aan bij het advies van de Nationaal Rapporteur en de vormgeving van artikel 248.

Tot slot van mijn bijdrage ga ik in op het amendement van de fractie van GroenLinks, hoewel mevrouw Van Tongeren net de zaal heeft verlaten. Ik hoop en ik zie inmiddels dat zij meeluistert. Het amendement vraagt om een evaluatie van de wet. Wij kunnen ons goed voorstellen dat na twee jaar een eerste evaluatie plaatsvindt. Dan kun je navraag doen bij het Openbaar Ministerie, bij de politie, bij hulpverleners, bij gemeenten en uiteraard ook bij prostitué(e)s zelf. Ook de Nationaal Rapporteur zou daar wat ons betreft een rol bij moeten vervullen. Ik benadruk dat de waarde van deze wet niet valt af te lezen aan het aantal veroordeelde klanten of het aantal meldingen. Ik citeer graag opnieuw de indiener van het amendement, collega Van Tongeren: de wet heeft ook waarde als maar enkele slachtoffers ermee geholpen zijn. Dat onderstrepen wij. Als dat ook blijkt uit de evaluatie, zal ook de waarde van deze wet blijken.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Een aanvulling op dit herhaalde citaat uit Nieuwsuur: wat niet in Nieuwsuur is gekomen, is dat ik met regelmaat heb gezegd dat het de positie van GroenLinks is dat legale sekswerkers in een veilige omgeving hun werk moeten kunnen doen. Wij vinden dat misbruikers van slachtoffers van mensenhandel, vervolgd moeten kunnen worden. Daarmee nemen wij een andere positie in dan in ieder geval een van de indieners, de ChristenUnie, omdat die eigenlijk liever helemaal geen prostitutie wil. Wij willen veilige en goed gehandhaafde legale sekswerkers gewoon hun werk laten doen en de misstanden bestrijden. Er mag geen misverstand over bestaan dat de ChristenUnie en GroenLinks op dit punt een verschillend standpunt innemen.

De **voorzitter**:
Gaat u verder.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik ben bijna aan het einde van mijn beantwoording, mevrouw de voorzitter.

Ik begrijp dat mevrouw Van Tongeren die positie markeert, maar laat ook helder zijn dat dit wetsvoorstel niet draait om de vraag of je voor of tegen prostitutie bent, maar om de bestrijding van mensenhandel. Het gaat ons om de strijd tegen mensenhandel en in die zin vond ik "al zou het maar om een enkeling gaan" een mooi citaat en daarom ook dat ik dit citaat heb herhaald. Die evaluatie moet inderdaad breed zijn en daarvoor moeten we alle actoren die hierbij een rol spelen, horen. Ik zei al dat het dan ook gaat om de prostitué(e)s zelf. Maar de mate van succes zal niet kunnen worden afgelezen aan bijvoorbeeld het aantal veroordeelde klanten, omdat het niet het primaire doel is van het wetsvoorstel om zo veel mogelijk mensen achter de tralies te krijgen.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik haak aan op de opmerking van de heer Segers dat de aanpak van mensenhandel het brede doel van het wetsvoorstel is. Ik waardeer dat, maar ik begrijp dan niet zo goed waarom hij er expliciet voor heeft gekozen om het te beperken tot prostitutie. Kan hij daar nog een keer op ingaan? Ik vraag dat, omdat ik me kan voorstellen dat er andere vormen van mensenhandel zijn die … Of wordt dit punt misschien meegenomen door een van de collega's van de heer Segers? Zo ja, dan leg ik deze vraag langs deze weg daar neer.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ja, dat punt wordt later meegenomen.

Mevrouw de voorzitter. Ik rond af met een laatste zin over het amendement van collega Van Tongeren, namelijk dat we het oordeel over dat amendement graag aan de Kamer laten. Wij kunnen heel goed leven met de door haar voorgestelde evaluatie.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik wil nog even aanhaken op de laatste stelling van de initiatiefnemer dat het niet het primaire doel is om zo veel mogelijk mensen achter de tralies te krijgen. Toch regelt dit initiatiefwetsvoorstel alleen maar de strafbaarstelling van degene die seks heeft — laat ik het maar kort zeggen — met een gedwongen prositué(e). Hoe ziet hij dat?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Daar had mevrouw Swinkels iets aan moeten toevoegen, namelijk: als hij weet of een ernstig vermoeden heeft van dwang, uitbuiting of onvrijwilligheid. Dan heeft hij inderdaad een verantwoordelijkheid.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
De klant strafbaar stellen is dus het enige wat het wetsvoorstel doet. Toch zegt de initiatiefnemer: het is niet ons doel om zo veel mogelijk mensen achter de tralies te krijgen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
We moeten onderscheid maken tussen het middel en het doel. Het doel is de strijd tegen mensenhandel. Het doel is: iedereen die zicht heeft of zicht kan hebben op mensenhandel en gedwongen prostitutie, een verantwoordelijkheid te geven. Wij willen die mensen aanmoedigen door te zeggen: als jij iets ziet, heb je niet alleen de morele maar ook de wettelijke plicht om dat te melden. Waarom? Omdat we uiteindelijk de mensenhandelaren achter de tralies willen hebben. Mensenhandelaren willen we de pas afsnijden en dat kan met dit middel. Het doel is dus niet om zo veel mogelijk klanten achter de tralies te krijgen. Het doel is deze mannen te wijzen op hun verantwoordelijkheid en dat kan inderdaad strafrechtelijke consequenties hebben. Maar dat is niet het hoogste doel. Hoe kan dat nou het hoogste doel zijn? Het hoogste doel is de strijd tegen mensenhandel.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Dan vraag ik de initiatiefnemers toch of dit wel het beste middel is om dat doel te bereiken. Het middel is de strafbaarstelling van de klant, maar die klant is nu juist de sleutelfiguur. Die staat op zekere momenten het dichtst bij het mogelijke slachtoffer van mensenhandel. Dat is dan het middel om mensenhandel te bestrijden. Het middel is de strafbaarstelling van de klant en die klant kan nou juist die misstanden melden. Gaat hij dat doen als hij strafbaar is, als hij riskeert zich te moeten verantwoorden voor een rechter?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Op de rol van de klant zal collega Volp nog uitgebreid ingaan, maar ja: hij is verantwoordelijk. Dat vinden wij nu al bij minderjarige slachtoffers. Ik noemde de Schiedamse zaak, waarbij klanten het wisten. Ze zagen het. Ze gingen daar een vieze kelderbox binnen. Daar zaten mannen omheen. Je wist en kon zien dat het niet deugde. Er was sprake van een uitbuitingssituatie, een heel schrijnende situatie. Klanten wisten het, konden het weten, en ja, de rechter heeft straffen uitgesproken en gezegd: u bent verantwoordelijk. Dan is het hoogste doel niet om die klant van dat minderjarige slachtoffer achter de tralies te krijgen. Wat je wilt, is dat kwetsbare mensen in kwetsbare situaties geholpen worden en bescherming krijgen van de wetgever en van de handhaver van de wet. Dat is het hoogste doel. We kennen de voorbeelden. Ze zullen zo worden genoemd. Dat geldt ook voor meerderjarigen. Er ligt een verantwoordelijkheid bij de klant, maar dat is niet het enige. Wij kijken niet alleen naar de klant. Ik heb de brede context geschetst. Die verantwoordelijkheid is heel breed. Iedereen heeft een rol, maar de klant uitzonderen van verantwoordelijkheid vinden wij raar.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Misschien moet ik gewoon een beetje helpen. Ik doe dat expres, omdat ik in verwarring raak door wat vanuit D66 wordt ingebracht. Is het, zo vraag ik aan de initiatiefnemers, niet naïef om vanuit D66 te veronderstellen dat we onze kaarten om het aan te pakken, moeten zetten op de mensen die de ellende zien, daar nog even — en ik zeg het nu heel plat — lekker gebruik van maken en dan denken: laat ik het nu toch maar niet melden, want ik heb er gebruik van gemaakt? We moeten het toch niet hebben van de mensen die daaroverheen gaan? We moeten het toch hebben van de mensen die denken: nee, stop, dit is een drama, hier doe ik niet aan mee?

De **voorzitter**:
U verwijst naar D66, dus dan geef ik toch mevrouw Swinkels het woord.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Laat ik heel erg duidelijk zijn en vooropstellen dat D66 voor het strafbaar stellen in de opzetvariant is. Het is dus zeker niet zo — dat heb ik net ook de initiatiefnemers horen zeggen — dat iemand die het weet en er dan, in de woorden van mevrouw Van Toorenburg, overheen gaat, niet strafbaar zou moeten zijn. Alleen de schuldvariant gaat ons te ver, en dat weet iedereen in deze zaal.

En dan zeg ik toch ook nog het volgende. Ik denk dat nu de vraag boven dit debat blijft hangen of het niet melden door de klant van een misstand strafbaar is. Dat staat niet in het wetsvoorstel. Dus mijn vraag is nog een keer: waar staat dat in het wetsvoorstel? Ik denk namelijk dat dat eerst even uit de lucht zou moeten.

De **voorzitter**:
Volgens mij heeft de heer Segers gezegd dat mevrouw Kooiman zal ingaan op de meldingsbereidheid. En mevrouw Volp zal er ook op ingaan, dus dit komt uitgebreid terug.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Dat klopt. Ik zal kort reageren. Het Openbaar Ministerie heeft voorbeelden aangedragen die ongeveer neerkomen op wat mevrouw Van Toorenburg heel plastisch zei, namelijk dat er klanten zijn die het ook elkaar vertellen. Die vertellen

elkaar in wat voor schrijnende situaties zij een prostitué(e) tegenkomen, maar nemen hun verantwoordelijkheid niet en melden het ook niet. Dat is moreel zeer laakbaar en wij trekken daar een streep.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Segers. Dan geef ik nu het woord aan mevrouw Volp voor het onderdeel verantwoordelijkheid van de klant.

☐

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Voorzitter. Collega Segers refereerde er al aan: dit is een bijzonder moment. Het is bijzonder, omdat het een voorrecht is om als Kamerlid een initiatiefwetsvoorstel te mogen verdedigen, maar ook omdat het bijzonder is om echt hier in vak-K te mogen staan. Ik ben dan ook redelijk zenuwachtig. Het is voorts bijzonder omdat dit een bijzondere samenwerking betreft tussen drie partijen die elkaar vinden op dit punt en een stap voorwaarts willen zetten op dit dossier, de strijd tegen mensenhandel.

Collega Segers zei ook al dat de aanloop hiernaartoe niet makkelijk is geweest. In het onderwerp mensenhandel spelen, met name in de prostitutie, emotie en moraal een rol. Het is een onderwerp waarop we elkaar nog weleens kunnen wantrouwen wat de onderliggende motieven betreft. Welk doel hebben we? En welk middel zetten we in? Ik heb als medicus geleerd om goed te kijken en te luisteren en om niet uit te gaan van veronderstellingen. Zo hebben we ook gedrieën geopereerd in de aanloop naar deze wet: gesproken met deskundigen, goed nagedacht over werking, bijwerking en eventuele bijwerking.

Ik ben er, met mijn twee collega's, van overtuigd dat deze initiatiefwet nodig is. Het gaat wat mij betreft om gezond verstand. Wie ziet dat er sprake is van mensenhandel en hiervan profiteert, mag niet wegkomen. Daarop ziet artikel 273g. Het lastige is dat wij hierbij te maken hebben met termen die niet altijd even zuiver worden gebruikt, want wat mij betreft is "onvrijwillige prostitutie" een contradictio in terminis. Mensenhandel hoort niet in de prostitutie. Het zou niet moeten gaan over klanten of prostituanten maar ook over profiteurs, daar waar zij bewust gebruikmaken van een slachtoffer van mensenhandel. Niet willen zien, niet willen horen en niet willen handelen in die situaties waarin dat kan en moet, is onacceptabel.

Dat dit een emotioneel en moreel debat is, maakt ook dat dit geen gratuite wet is. Het is een wet die zich niet makkelijk laat vangen in voor of tegen. Wij zijn, zoals collega Segers ook al zei, Kamerbreed tegen mensenhandel, en als woordvoerders op dit dossier, zowel coalitie als oppositie, trekken wij vaak gezamenlijk op in de overleggen daarover. De drie initiatiefnemers zijn, door gesprekken met het veld, met deskundigen, en door de quickscan die is verricht om te bezien of er daadwerkelijk een hiaat in wetgeving is, van mening dat deze initiatiefwet kan bijdragen aan die strijd tegen mensenhandel. Ja, mensen die beroepsmatig met mensenhandel te maken hebben, zijn van mening dat deze wet kan bijdragen, en ja, uit de quickscan bleek dat er sprake is van een hiaat in de huidige wetgeving. Er is geen simpele oplossing, maar deze initiatiefwet kan naar onze stelligste overtuiging een bijdrage leveren aan de strijd tegen mensenhandel.

Laat ik gelijk even ingaan op de interruptie van de heer Van Oosten op de inbreng van mijn collega Segers over de inhoud van de richtlijn. In de richtlijn — die hebben wij er even bij gezocht; wij doen dat heel snel — wordt in artikel 2, lid 1, gesteld dat opzet strafbaar moet worden maar, zo zeg ik er gelijk bij, de richtlijn stelt dat als een minimum. Het is dus een minimummogelijkheid. Daarover heeft de Nationaal Rapporteur zich ook uitgesproken. Dit bij wijze van strikt, sec antwoord op de bij interruptie gestelde vraag van de heer Van Oosten. Ik onderbreek mezelf nu even omdat ik naar de interruptiemicrofoon kijk, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dat moet u niet doen, want dan wordt u meteen geïnterrumpeerd.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik wil ook wel heel graag doorgaan ...

De **voorzitter**:
U was bezig met een algemene inleiding, mevrouw Volp?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik heb een vrij uitgebreide inleiding; ik kan me dus voorstellen dat ik inga op de mogelijk te verwachten interruptie van D66.

De **voorzitter**:
Dat is goed. Dan geef ik toch mevrouw Swinkels het woord.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
De zinsnede "beroepsmatig ermee bezig zijn" triggerde mij. Ik heb slachtoffers van mensenhandel in de rechtszaal gezien. Dan gaat het altijd om situaties van mensen die volkomen gecontroleerd worden door een mensenhandelaar. Ik heb u net horen zeggen: als mensen die gebruikmaken van dit soort slachtoffers, het weten, moeten zij hun verantwoordelijkheid nemen. Mijn vraag aan u zou zijn: is die verantwoordelijkheid dan niet dat zij misstanden moeten melden?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Zij moeten handelen. Zij moeten geen gebruikmaken. Dat ten eerste. Zij moeten vervolgens hun verantwoordelijkheid nemen. Of zij melden, aangifte doen, hulp zoeken of contact opnemen met anderen om te overleggen wat zij kunnen doen, vind ik de verantwoordelijkheid die hoort bij het zien van signalen die voor elk weldenkend mens duidelijk zijn, van het feit dat zij te maken hebben met een prostitué(e) die het niet vrijwillig doet. Melden is geen doel an sich, het is een middel. Deze discussie zullen wij misschien vaker voeren in dit debat. Ons doel met deze wet is om ervoor te zorgen dat de klant die weet dan wel een ernstig vermoeden moet hebben op basis van de signalen, handelt.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Nu heb ik in de memorie van toelichting gelezen om welke signalen het dan zou moeten gaan. Ik vond het als rechter al heel moeilijk om dat vast te stellen. Mijn vraag aan u is: aan welke signalen die de klant zou moeten opmerken, denkt u dan?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Daar kom ik zo op terug. Heel duidelijk zijn wat ons betreft de volgende. Meld Misdaad Anoniem heeft vrij recentelijk in een campagne tegen mensenhandel een aantal zeer duidelijke signalen op een rij gezet. Nu verwacht ik niet dat elke klant of profiteur die altijd bij zich draagt, maar dat zijn signalen die u en ik, en een redelijke klant, echt zouden moeten kunnen zien om er vervolgens naar te handelen. Ik kom erop terug. Nu heeft men vanuit de vraagkant niets te vrezen in geval van mensenhandel in de meest afschuwelijke vorm, namelijk handel in dan wel gebruikmaken van iemands lichamelijke integriteit, dus misbruik maken. We strijden tegen de vrijheid van dergelijke profiteurs. De zaak-Schiedam en de zaak-Valkenburg werden al genoemd. In dergelijke zaken is de klant nu echter alleen maar te vervolgen op basis van minderjarigheid van het slachtoffer. Maar wat als het slachtoffer 18 jaar of 19 jaar is? Is de klant dan koning, zonder enige verantwoordelijkheid? Is het meerderjarige slachtoffer daarmee vogelvrij? Zoals al eerder gezegd, verschillen de partijen van de drie indieners van mening over het onderwerp prostitutie; laat dat helder zijn. Maar wij vinden elkaar op het punt van mensenhandel en de verantwoordelijkheid van de klanten daarin, klanten die bewust gebruikmaken van een slachtoffer van mensenhandel of die evidente signalen negeren.

Ik ga vandaag in op het deel van de beantwoording dat ziet op de door de Kamer in eerste termijn gestelde vragen over de keuze voor de schuldvariant. Laat ik daarbij meteen vooropstellen dat de zwakste wet de wet is die geen meerderheid haalt. De indieners hebben in eerste termijn goed geluisterd naar de Kamer. Verschillende delen van de Kamer omarmen verschillende delen van de initiatiefwet. Wij zoeken naar een optimum. Daarom zijn we de fractie van GroenLinks zeer erkentelijk voor haar suggestie in eerste termijn en hebben we besloten te kiezen voor een nota van wijziging. Ik kom daar zo meteen op terug.

Ik wil ook duidelijk maken waarom wij het nodig vinden om naast die opzetvariant ook de schuldvariant erbij te betrekken. Wij willen niet alleen degene die opzettelijk het door ons genoemde delict pleegt in ons wetsvoorstel ondervangen, maar ook degene die daar schuld aan heeft. Woordvoerders van verschillende partijen vroegen waarom wij dat willen en waarom we gekozen hebben voor die schuldvariant. Ik ga daar nu op in en geef daarbij ook een reactie op het amendement van VVD en D66 dat voorziet in het schrappen van de schuldvariant (34091, nr. 17). Het luistert nauw. Ook in ons oorspronkelijke wetsvoorstel zaten opzet en schuld, en bij de opzetvariant kon het ook om de voorwaardelijke opzet gaan. De heer Van Oosten heeft daar in eerste termijn ook opmerkingen over gemaakt.

Voorwaardelijke opzet als laagste vorm van opzet wil in het verband van ons wetsvoorstel zeggen dat het gaat om een dader die zich niet expliciet ten doel heeft gesteld om gebruik te maken van een slachtoffer van mensenhandel, maar die het niets uitmaakt als het wel een dergelijk slachtoffer zou betreffen; het gaat hem om de diensten die geleverd kunnen worden. Hij weet dat er een aanmerkelijke kans is dat die diensten geleverd worden door een slachtoffer van mensenhandel en aanvaardt die kans. Ergens tussen voorwaardelijke opzet en bewuste schuld verandert dus opzet in schuld.

De indieners zijn van mening dat ook degene die niet te missen signalen van mensenhandel negeert, strafbaar moet zijn. Ik kom nog terug op die signalen. De man die in een achterafgelegen garagebox van de seksuele diensten van een bange vrouw gebruikmaakt, hoeft niet per se te weten dat het een slachtoffer van mensenhandel betreft, zoals in de opzetvariant het geval is, maar had wat ons betreft moeten nadenken en op zijn schreden terug moeten keren. Dat is de schuldvariant.

In de opzetvariant maakt het de man in kwestie niet uit of hij weet dat het een slachtoffer van mensenhandel betreft; hij wil gewoon gebruikmaken van de diensten van die vrouw. Door de ernstigeschuldvariant, zoals voorgesteld door GroenLinks in eerste termijn, op te nemen in het wetsvoorstel, kunnen verwijtbaar wegkijken en het er onder opvallende omstandigheden onterecht van uitgaan dat het niet om een slachtoffer van mensenhandel ging, toch genoeg zijn voor de rechter om vast te stellen dat er een ernstig vermoeden van slachtofferschap bestond. Dan kan een veroordeling volgen. Dit vergt uiteraard bewijs, maar hiermee voorkom je dat mannen die een slachtoffer van mensenhandel gebruiken door simpelweg te ontkennen dat zij dan ook seks wilden niet gestraft kunnen worden.

De **voorzitter**:
Bent u klaar met dit onderwerp?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik zie dat er vragen zijn.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik heb toch nog een vraag. Ik hoor mevrouw Volp zeggen dat het gaat om niet te missen signalen. Zij noemde het voorbeeld van de garagebox en de bange vrouw. Maar in mijn visie als oud-rechter is er dan gewoon sprake van voorwaardelijke opzet. Ik begrijp dus niet waarom voorwaardelijke opzet niet genoeg is en waarom het amendement van D66 en VVD op dat punt juist niet gesteund wordt.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Het is niet genoeg, want het "weten" moet bewezen worden, en dat is in die omstandigheden niet het geval. Het luistert nauw, dat ben ik met mevrouw Swinkels eens. Maar zij weet ook, juist vanwege haar ervaring, dat bewijs van het weten een van de lastigste factoren is. Om die reden hebben we de quickscan uitgevoerd om te bekijken wat er nu mogelijk is met betrekking tot de positie van de klant, en dat punt blijkt niet goed gecoverd. De opzetvariant stelt een heel hoge eis aan het bewijzen van het weten, maar ik zal daar later nog op terugkomen. De bewuste schuld, de zwaarste vorm van schuld, stelt dat je die signalen niet moet missen en dat je daar vervolgens naar moet handelen, maar dat weten, bijvoorbeeld als je van tevoren aan iemand vertelt dat je weet dat je gebruik gaat maken van een

slachtoffer van mensenhandel, of schuld bekennen in een rechtszaal nodig is om te komen tot een veroordeling wegens opzet.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Aan welke signalen denken de indieners, als duidelijke signalen zoals een garagebox en een bange vrouw niet duidelijk genoeg zijn? Hoe duidelijk wil je het hebben om te kunnen spreken van opzet? Ik denk dat zo'n zaak snel bewezen is. Welke signalen zijn volgens de initiatiefnemers nodig om te kunnen spreken van een schuldvariant?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik kom daar nog op terug, maar het moge duidelijk zijn dat juist die signalen in een samenspraak bekeken moeten worden. Mevrouw Swinkels noemde net al het melden en ook daar zal ik later nog op terugkomen. De meldplicht is niet opgenomen in de wet, omdat melden an sich geen doel is. Het gaat namelijk om handelen. Ik zal nog terugkomen op de signalen, maar juist bij de opzetvariant is het "willens en wetens" aan de orde. Daarom is er voor de bewusteschuldvariant gekozen, juist omdat signalen als een kelderbox, een bange vrouw en dergelijke, waarvan mevrouw Swinkels zei dat iedereen die toch moet snappen, niet volledig ondervangen worden door de opzetvariant.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Heeft mevrouw Volp daarmee de discussie over schuld en opzet afgerond? Als dit niet het geval is, wil ik nog even wachten met mijn vraag, want wellicht komt dit punt dan later nog aan de orde.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Sorry, maar ik werd een klein beetje afgeleid door mijn collega.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Is mevrouw Volp klaar met haar duiding van de vraag wat het verschil is tussen schuld en opzet?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Nee, nog lang niet.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Dan wacht ik nog even.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik kom echt nog met genoeg munitie.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Ik heb op dat punt wel een vraag, dus dat komt mooi uit. Mijn vraag ligt een beetje in het verlengde van de vraag van mevrouw Swinkels. Als ik op dit punt meega met de redenering van D66, kan ik mij voorstellen dat het nu ook al vrij gemakkelijk is om allerlei mensen te veroordelen voor een soort delict. Ik wil van de woordvoerder van deze "coalitie", mevrouw Volp, weten of dat inderdaad zo is. Als het zo gemakkelijk is om bij dit soort signalen te zeggen dat er in ieder geval sprake is van een vorm van opzet, zouden er toch nu ook al een flink aantal veroordelingen mogelijk moeten zijn?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Het antwoord daarop is eigenlijk vrij simpel: beide vormen, zowel opzet als de vorm die wij graag willen opnemen in deze initiatiefwet, zijn nu helemaal niet strafbaar.

De **voorzitter**:
Ik geef de gelegenheid voor nog één interruptie, maar ik stel voor dat mevrouw Volp daarna haar verhaal afmaakt.

Mevrouw **Helder** (PVV):
Op een gegeven moment ben ik het spoor ook een beetje bijster. Ik hoor collega Volp van alles zeggen, maar ik sluit mij echt aan bij de redenering van mijn collega van D66. Het gaat bij bewuste schuld om de vraag hoe je het risico inschat, of je de risico's wel of niet verkeerd hebt ingeschat. Wat collega Volp zegt, raakt meer aan het begrip "opzet". Je ziet het risico immers wel, maar je schat het verkeerd in, terwijl je bij bewuste schuld de risico's juist niet ziet. Ook wat mijn fractie betreft ligt daarin het onderscheid. Ik vind het dus wel belangrijk dat er een duidelijk antwoord komt op de vraag uit de interruptie.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik ben het met mevrouw Helder eens dat die signalen eigenlijk niet te missen zijn, maar als je alleen kiest voor de opzetvariant, moet je bewijzen dat men ergens willens en wetens gebruik van maakt. Dat betekent dat je bewijs nodig hebt om een klant te kunnen veroordelen en om te zeggen: u wist dit. Die bewijslast willen wij niet enkel in de opzetvariant hebben. In de schuldvariant kan een klant die niet gehandeld heeft, zich nu verschuilen achter het feit dat hij het toch niet goed begrepen had of achter het feit dat hij geen gebruik zou hebben gemaakt van de diensten als hij het geweten had. Wij willen ook die gevallen van schuld ondervangen.

De **voorzitter**:
Gaat u verder.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Wij zijn ons ervan bewust dat opzet en schuld in hun uiterste vormen dicht bij elkaar kunnen liggen. Dat opzet strafbaar moet worden, wordt door deze Kamer gelukkig breed gedeeld, maar ook achter de schuldvariant gaat wat ons betreft gedrag schuil dat dermate laakbaar is dat het strafbaar zou moeten worden. Wij zijn van mening dat het niet alleen strafbaar moet zijn als je weet dat je gebruikmaakt van een slachtoffer van mensenhandel of als dat je niets kan schelen, maar ook als je wegkijkt bij overduidelijke signalen van mensenhandel.

Wij hebben, na de Kamer in eerste termijn gehoord te hebben en vervolgens gesprekken gevoerd te hebben met de Nationaal Rapporteur, gekozen voor de in de nota van wijziging aangegeven formulering. Daarmee wordt in

navolging van het eerdere amendement van GroenLinks de zinsnede "redelijkerwijs moet vermoeden" in de strafbepaling vervangen door "ernstige reden heeft om te vermoeden". Dan gaat het dus om bewuste schuld, de zwaarste vorm van schuld. De dader kan niet anders dan zich ervan bewust zijn geweest dat het om een slachtoffer van mensenhandel zou kunnen gaan. In ons voorstel hadden we aanvankelijk gekozen voor de minder zware variant van schuld, namelijk het redelijkerwijs vermoeden, dat volgens het oorspronkelijke voorstel genoeg had moeten zijn voor strafbaarheid van een klant. Dan heb je het in feite over onbewuste schuld. Die ligt het verst van opzet vandaan. Bewuste schuld is aan de orde wanneer de prostituant wist dat er een kans was dat hij te maken zou hebben met een slachtoffer van mensenhandel maar ervan uitging dat dit niet het geval zou zijn. Het verschil met de gewone schuld, met "redelijkerwijs moet vermoeden", is dat gewone onachtzaamheid of onoplettendheid, met de formulering zoals die nu in de nota van wijziging is opgenomen, niet leidt tot strafrechtelijke aansprakelijkheid.

Wij zijn van mening dat mevrouw Van Tongeren met haar amendement een belangrijke handreiking heeft gedaan om het draagvlak voor dit wetsvoorstel in deze Kamer te vergroten. Wij danken haar daarvoor en zijn haar zeer erkentelijk. Wij kiezen dus voor ene middenweg. Wij realiseren ons ook dat wij daarmee voor een deel van de Kamer niet ver genoeg gaan, maar voor een ander deel van de Kamer nog steeds erg ver. Wij hopen nu met een meerderheid een wet waarmee wij verder kunnen — niet de zwakste wet die geen wet wordt — te realiseren.

De **voorzitter**:
U mag niet uitnodigend kijken naar Kamerleden!

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik kijk naar u! Ik probeer bewust de Kamer te vermijden!

De **voorzitter**:
Ik stel toch voor dat mevrouw Volp eerst haar verhaal afmaakt, mijnheer Van Oosten. Dat lijkt mij wel zo overzichtelijk.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik zal nadrukkelijk naar u blijven kijken!

Ik wil graag ingaan op de vragen die verschillende leden opnieuw hebben gesteld over signalen en de manier waarop die herkend kunnen worden. Laat ik daarbij vooropstellen dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is van de initiatiefnemers om een soort heksenjacht te creëren. Wij werken in Nederland bij de aanpak van gedwongen mensenhandel met het zogenaamde barrièremodel, waarbij zo veel mogelijk drempels worden opgeworpen tegen uitbuiting en dwang. Daarbij hebben alle betrokkenen een verantwoordelijkheid en kan de rol van de klant niet buiten beschouwing blijven. Wij willen geen wettelijke grondslag creëren om iemand die slechts vage signalen over het hoofd heeft gezien, te kunnen vervolgen of bestraffen. Dat wordt nog duidelijker door de in de nota van wijziging gekozen formulering. Dit wetsvoorstel is niet gericht op prostituanten maar op profiteurs. Een prostituant van goede wil hoeft niets te vrezen, maar evidente signalen van mensenhandel negeren, dus profiteren, kan niet.

Hoe kan een prostituant nou weten wat van hem verwacht wordt om aan strafbaarheid te ontkomen? We kunnen geen limitatieve lijst van signalen opnoemen. Het lastige is dat we nu geen jurisprudentie hierover hebben, omdat het in zijn geheel niet strafbaar is. In de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag hebben we er voorbeelden van gegeven. De lijst die Meld Misdaad Anoniem nu hanteert bij de campagne tegen mensenhandel is een vrij duidelijke opsomming van signalen. De jurisprudentie die met dit initiatiefwetsvoorstel gecreëerd wordt, zal daarbij een rol moeten spelen. Ik denk dat de evaluatiebepaling daarbij belangrijk is, het andere amendement van GroenLinks.

Je kunt je voorstellen dat er vragen zijn — die waren er ook in eerste termijn — over wat er van een klant mag worden verwacht, of die bijvoorbeeld een onderzoeksplicht heeft. Ook hierbij zijn er geen zaken die je kunt opsommen, omdat er nu nog geen wettelijke grondslag voor is. Je kunt je echter voorstellen dat een prostituant kan beginnen met het maken van een onderscheid tussen een bezoek aan de legale sector of het illegale circuit. Wat ons betreft mag de prostituant die in het vergunde deel van de sector gebruikmaakt van de diensten van een prostitu(é)e er redelijkerwijs van uitgaan dat er geen sprake is van slachtofferschap. Aangenomen mag worden dat een klant die zich in een vergunde inrichting begeeft en daar gebruik maakt van een gedwongen prostitu(é)e van wie de uitbuitingssituatie zich niet als het ware opdringt aan de klant, verontschuldigbaar is. Onder dergelijke omstandigheden kan de klant, als hij toch vervolgd zou worden — dat is voor ons geen oogmerk van deze wet — een beroep doen op de ongeschreven strafuitsluitingsgrond "afwezigheid van alle schuld".

Als er toch sprake is van onvrijwilligheid en mensenhandel en de prostituant dat weet — dat is de opzetvariant — moet er wel sprake zijn van strafbaarheid. Dat betekent dat je niet per definitie in de vergunde sector zomaar vrij van enige verantwoordelijkheid bent. Daar waar je er weet van hebt, speelt de opzetvariant wel degelijk. Dan gaat het niet om een redelijk vermoeden of om een ernstige reden om te vermoeden, maar om kennis. Daarmee hoeft veruit het grootste deel van de prostituanten niet te vrezen in het vizier van justitie te komen.

Wij willen ons met dit wetsvoorstel met name richten op het niet-vergunde, illegale circuit. Wij bedoelen dus situaties waarin prostituanten duidelijke signalen krijgen dat er iets met de prostitu(é)e in kwestie aan de hand is. Ik noemde al eerder het afgelegen industrieterrein, een te lage prijs, diensten zonder bescherming en geen goede communicatie hierover. Een kelderbox is wel iets waar een klant over moet nadenken. In die situaties achten wij het nodig dat ook de schuldvariant kan worden gebruikt. Dan heb je het dus wederom over de prostituanten, de profiteurs, die signalen die voor ieder redelijk denkend mens duidelijk zijn negeren en niet de conclusie trekken dat er iets fundamenteel fouts aan de hand is.

Ja, er zullen altijd grensgevallen zijn. Wat is wel een duidelijk signaal en wat niet? Daar kan onzekerheid over bestaan, dus daar zullen we jurisprudentie over moeten opbouwen. Een prostituant die in het illegale circuit een prostitu(é)e

bezoekt, negeert een eerste signaal. Als daarbij nog andere evidente signalen komen die maken dat een klant een ernstige reden heeft om een vermoeden te hebben, is het uiteindelijk aan de rechter om daar een oordeel over te vellen. De bewijslast voor de rechter zal juist liggen in de aard en de kwantiteit van de signalen, in de combinatie. Juist omdat opzet moeilijk te bewijzen is, is er door ons voor gekozen om de zware schuldvariant hierbij te voegen om aan het slachtofferschap van mensenhandel een einde te kunnen maken. Zelfs in het geval van voorwaardelijke opzet, moet de opzet nog worden aangetoond.

Juist om te kunnen aantonen dat de man in kwestie zich bewust is geweest van de reële mogelijkheid van slachtofferschap van mensenhandel en dit op de koop toe neemt, dus de mogelijkheid aanvaardt, willen wij de zware schuldvariant naast de opzetvariant aan het wetsvoorstel toevoegen. Zou dit ook bewezen kunnen worden onder opzet? Mogelijk. Dat is juist het continuüm tussen de voorwaardelijke opzet en de zware schuld. Het is echter nog maar de vraag of klanten in de opzetvariant, zoals D66 en de VVD beogen, dat bewijs altijd kunnen leveren. Ik heb een casus. Mogelijk kan ik daarmee het beste aangeven waarom wij van mening zijn, ook na gesprekken met het Openbaar Ministerie en de Nationaal Rapporteur, dat naast de opzetvariant ook de zware schuldvariant erin zou moeten.

Enkele fracties hebben vragen gesteld over die specifieke signalen. Ik noemde al het voorbeeld of alleen een lage prijs een dergelijk signaal is. Dat is natuurlijk lastig, want een lage prijs, in de zin van erg afwijkend van wat er doorgaans gevraagd wordt, zou bij ieder product dat je aanschaft iets moeten zijn waar je over nadenkt. In eerste termijn maakte de voormalige woordvoerder van het CDA, de heer Oskam, een opvallende vergelijking met de aankoop van een brommer, nee, van een fiets, zo wordt mij ingefluisterd. Voor producten of diensten met een vaste prijs is het uiteraard makkelijker om vast te stellen dat een prijs niet klopt dan voor producten of diensten met sterk wisselende prijzen. In de prostitutiesector gelden nu eenmaal geen vastgestelde prijzen, maar dat wil niet zeggen dat de prijzen voor dergelijke diensten totaal onbekend zijn. Ga maar eens kijken op sites als hookers.nl. Daar kun je wel degelijk een indicatie vinden voor een soort standaardprijs. In de prostitutiebranche gaat het dus om vraag en aanbod, waarbij vervolgens een prijs tot stand komt. Klanten kunnen daarbij wel degelijk aanvoelen of iets wel of niet klopt. Als de prijs extreem laag is, zou dat wel degelijk een indicatie voor mensenhandel kunnen opleveren, zeker in combinatie met een aantal andere, eerder genoemde signalen. Het moet voor de klant dan dus duidelijk zijn dat er iets mis is.

De ChristenUnie heeft nog gevraagd waarom de indieners er niet voor gekozen hebben om hun wetsvoorstel op het punt van de bescherming van minderjarigen gelijk te trekken met de bescherming die minderjarigen op grond van artikel 248b, het verbod op jeugdprostitutie, hebben. In artikel 248b is het weten of redelijkerwijs vermoeden geen bestanddeel, maar gaat het alleen om leeftijd. We hebben er nadrukkelijk niet voor gekozen om het gelijk te trekken, omdat het wat ons betreft hier om een ander beschermd belang gaat. Waar het bij jeugdprostitutie namelijk om zeden gaat, geldt voor ons wetsvoorstel dat het om een misdrijf tegen de persoonlijke vrijheid gaat. In dit geval zou dit dus het misbruik van een minderjarige in de situatie van mensenhandel zijn. Die signalen zijn dus niet zo evident of objectief vast te stellen als de leeftijd, die je kunt controleren. Daartegenover staat dat de maximumstraf voor het nieuw te introduceren mensenhandeldelict in het tweede lid dus zwaarder is, namelijk zes jaar, dan de maximumstraf voor jeugdprostitutie, die vier jaar is. Daarmee willen we dus aangeven dat we het misbruik van minderjarigen in gevallen van mensenhandel als een ernstig misdrijf zien.

De leden van de ChristenUnie en de PVV hebben ook gevraagd waarom wij alleen uitbuiting in het geval van seksuele diensten in ons wetsvoorstel uitwerken, en dus niet uitbuiting in het geval van bijvoorbeeld de verkoop van organen of gedwongen arbeid. Laat vooropgesteld zijn dat andere vormen van mensenhandel ook vreselijk zijn. Je kunt niet zeggen dat het een erger dan het ander is, maar bij andere vormen van mensenhandel waarbij sprake is van uitbuiting, zal het trekken van voordeel uit die mensenhandel veel eenvoudiger aan te tonen zijn onder het huidige artikel 273. Bij iemand die een slachtoffer van mensenhandel tegen een hongerloon veertien uur in een kas laat werken en zijn vrijheden beperkt — we kennen de voorbeelden — zijn het slachtofferschap en de uitbuiting snel duidelijk. Met andere woorden: daar is uitbuiting al beter te pakken. Wij hebben ons beperkt tot de prostitutiesector omdat het aantonen van direct voordeel bij de transactie tussen klant en slachtoffer binnen de huidige wetgeving niet goed mogelijk is. Dat kwam ook nadrukkelijk naar voren uit de quickscan en is ook vanuit het veld reden geweest om te vragen om specifieke wetgeving.

De PvdA heeft nog gevraagd naar de verschillen tussen de Nederlandse wet en de wetgeving in Caribisch Nederland. Collega Van Laar is in eerste termijn ingegaan op het feit dat iemand in Caribisch Nederland bij 16 jaar in plaats van bij 18 jaar meerderjarig is. Daarnaast worden in Europees Nederland personen bij wie misbruik van hun kwetsbare positie wordt gemaakt, gelijkgesteld aan minderjarigen. Daarmee wordt het misbruik ook strafbaar. In het Wetboek van Strafrecht van Nederland geldt ook het gebruik van geweld als verzwarende grond. Er zijn nog wel een aantal andere verschillen met de BES-wetgeving, maar ik ga ervan uit dat de minister hier in zijn beantwoording op ingaat. De heer Van Laar heeft gevraagd of wij en de minister van mening zijn dat het een optie zou moeten zijn om het gelijk te trekken. Wij begrijpen hetgeen de heer Van Laar constateerde en wij zien zijn problemen, maar de oplossing van het gelijktrekken van deze wetgeving valt eigenlijk buiten het directe doel van onze initiatiefwet. Ik verwacht dat de minister daarop zal ingaan.

Voorzitter, mijn collega Kooiman zal nu verdergaan met de beantwoording — althans, mogelijk zal ze dit doen; ik kijk nu ú aan — en zal hierbij onder meer nog ingaan op de meldingsbereidheid, de positie van de sekswerkers, het slachtoffer- en vreemdelingenrecht, de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche en de legale sector, een nulmeting en de reacties van organisaties.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik wil nog even terug naar het verschil tussen schuld en opzet, dat zoals ik het heb begrepen eigenlijk het hoofdbestanddeel van de bijdrage van mevrouw Volp was. Juridisch kun je dat van allerlei kanten benaderen, maar het is uiteindelijk zoeken naar een balans. Ik heb hier voor mij een notitie van de organisatie Swexpertise — ik spreek het uit

als "sexpertise"; de W is lastig uit te spreken — en daarin ...

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik weet wie u bedoelt.

De heer **Van Oosten** (VVD):
... wordt gerefereerd aan een onderzoek van Amnesty International. Die ken ik als een organisatie die zich bij uitstek zorgen maakt over de positie van mensen, van vrouwen. Volgens de vertaling van deze club zegt Amnesty International: als je het te repressief vormgeeft, dan organiseer je dat de sekswerkers zelf in een ongelukkigere positie komen. Daar gaat mijn vraag over: hoe verdedigen de initiatiefnemers hun keuze om "het vermoeden", nu beperkt tot "ernstig vermoeden", mee te nemen in de wetenschap dat dat hoe dan ook leidt tot een repressiever model dan het model dat er zou zijn indien het zou worden beperkt tot slechts de opzetvariant, waarmee overigens — dat is ook echt mijn eigen inzet — de klant die misbruik maakt, ook kan worden aangepakt?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik ga de heer Van Oosten nog even in spanning houden, want mijn collega Kooiman, die nu aan het woord komt, gaat hier uitgebreid op in. We hebben alle begrip voor de vraag van de heer Van Oosten. Ik hoop dat zij met haar beantwoording zijn zorgen daarover kan wegnemen.

Mevrouw **Dikkers** (PvdA):
Mevrouw Volp maakte mooi duidelijk hoe complex het is om te zien of iemand inderdaad slachtoffer is en hoe complex het is om de signalen te interpreteren. Wat moet de klant doen als hij, doordat het in het legale circuit gebeurt, vooraf geen vermoeden heeft en na de daad, om het maar zo te zeggen, de betreffende dame komt met het bericht dat ze slachtoffer is? Hoe gaat de melding dan? Hoe moet deze meneer dan melding maken? En hoe ontloopt hij, of niet, vervolging als gevolg daarvan?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Mevrouw Dikkers geeft hiermee aan dat het lastige is dat er niet een kant-en-klare mal hiervoor bestaat. Je kunt niet zeggen: als je dat doet, dan ben je off the hook. Het hangt inderdaad af van de samenloop van omstandigheden. Het kan zijn dat je gebruik hebt gemaakt van diensten en dan denkt: dit had ik niet moeten doen, dit is iemand die dit niet vrijwillig doet en alles roept dat dit een slachtoffer van mensenhandel is. Ik kan me voorstellen dat je dan ten minste een melding doet. Je kunt ook nog aangifte doen. Melden is in principe anoniem, maar daarna kun je wel aangeven dat je het slachtoffer wilt helpen. Helemaal niets doen is wat ons betreft geen optie. We begrijpen heel goed dat het een drempel is als je mogelijk strafrechtelijk wordt vervolgd. Dat maakt echter nog niet, en daarmee ga ik ook in op een eerder door mevrouw Swinkels gestelde vraag, dat je vervolgens moet zeggen: als het dan niet meer wordt gemeld uit angst voor strafvervolging, dan moeten we dit maar niet doen. Het belangrijkste is dat hier deels ook een normerende werking van uitgaat. Daarnaast willen we dat klanten zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid. Als zij hun verantwoordelijkheid moedwillig niet goed gebruiken, dan moeten zij worden aangepakt. Als er sprake is van verwarring of van een probleem achteraf, dan zijn er mogelijkheden om te handelen. Met het handelen daarna kan in een rechtszaak ook de rechtsgrond komen te vervallen, want het gaat juist om gevallen waarin er niet gehandeld wordt.

Mevrouw **Dikkers** (PvdA):
Ja, ik geloof dat ik het snap, maar het gaat mij om het volgende. Ik heb zelf als interim-directeur bij FairWork gezeten en daar verhalen gehoord van Nigeriaanse vrouwen. Zij zeiden dat ze het hele traject door deden alsof er niks aan de hand was, maar dat de signalen aan het eind toch echt wel duidelijk werden. Het gaat mij om dat moment. Ik hoor mevrouw Volp zeggen dat er een anonieme melding gedaan kan worden, maar als er dan vervolgstappen gezet worden, blijft de dreiging boven de markt hangen dat deze klant vervolgd zou kunnen worden. Ik wil het alleen goed snappen.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Met het huidige voorstel zeggen we niet: als je maar meldt, ben je off the hook. Dat niet. Het gaat inderdaad om een samenloop van omstandigheden. Als die evident zijn en iemand daar te laat, dus na de daad, achter komt maar wel meldt en handelt en zijn verantwoordelijkheid neemt, dan is er wat betreft de rechtsgrondslag zoals wij die nu in de wet hebben toegepast met dank aan het amendement van GroenLinks, reden om te veronderstellen dat een rechter daar geen straf voor geeft. Betekent dat dan dat je, als je meldt, per definitie nergens meer verantwoordelijk voor bent? Kun je het dus doen en het vervolgens melden en daarmee dus klaar zijn? Dat niet.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
Ik heb nog een vraag over het vergunningenstelsel. Mevrouw Volp zei eigenlijk: als het om het vergunningenstelsel gaat, ligt de drempel lager; dan gaat het om — ik ben even de term kwijt — voorwaardelijke opzet. Ik denk dat het zo heet. Dan gaat het niet meer om een ernstig vermoeden of een redelijk vermoeden. Bedoelt mevrouw Volp daarmee het vergunningenstelsel dat nu in de Eerste Kamer ligt? Of bedoelt zij het huidige gemeentelijke stelsel?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
In Nederland hebben we prostitutie in principe gelegaliseerd. Dat betekent dat we afspraken hebben gemaakt over de manier waarop die vormgegeven moet worden. Als een klant gebruikmaakt van "duidelijke vergunningen", dus weet waar hij naartoe gaat, bijvoorbeeld op de Wallen, dan ligt zijn verantwoordelijkheid wat ons betreft lager. Als hij gebruikmaakt van een kelderbox of een afgelegen industrieterrein en er ook andere signalen zijn, kunnen wij ons voorstellen dat er een heleboel alarmbellen afgaan. Maar je kunt ook op de Wallen te maken krijgen met iemand die heel duidelijke signalen afgeeft van slachtofferschap. We weten hoe ingewikkeld dit is, want dat is het bijvoorbeeld voor exploitanten ook. Het is niet het primaire doel om de klant daarvoor verantwoordelijk te maken, maar een klant die het ziet en die het weet en die niet handelt, mag ook in de vergunde sector niet zonder straf wegkomen.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
Dat valt dan onder voorwaardelijke opzet, waarbij het heel expliciet duidelijk moet zijn. Maar we weten dat gedwongen prostitutie en slachtoffers van mensenhandel ook in het vergunningenstelsel aanwezig zijn. Ik zoek een beetje naar die grijze zone. Soms is het misschien niet heel opzichtig, maar kan er wel sprake zijn van slachtoffers van mensenhandel of gedwongen prostitutie. Hoe achterhaalt u dat dan in dit wetsvoorstel?

Mevrouw **Volp** (PvdA):
In dit wetsvoorstel gaan wij dat niet achterhalen. Ik denk dat in een strafzaak tegen een klant in de vergunde sector de bewijslast per definitie op grond daarvan al hoger ligt. Dat proberen wij aan te geven. Dat is gelijk een antwoord op de zorgen die er bestaan bij klanten van vrijwillig werkende prostitué(e)s. Zij hebben in principe niets te vrezen van deze wet, want die gaat over de aanpak van mensenhandel. Dat laat onverlet dat wij van mening zijn dat zij strafrechtelijk vervolgd zouden moeten kunnen worden als zij signalen zien en niet handelen. Nogmaals, ook dit is een continuüm. De omstandigheden zijn niet altijd even duidelijk. Dit is dus ook iets waarvoor we jurisprudentie nodig hebben. Maar als we het niet zouden doen en we ervoor zouden kiezen dat men in de vergunde sector helemaal niet strafrechtelijk te vervolgen is, komt men dus ook weg met de opzetvariant. Dit is dus een keuze die we hebben gemaakt. Ik denk dat dit ook een belangrijke rechterlijke toets zal worden. We hebben de opzetvariant, die we het meest logisch achten waar een klant willens en wetens gebruikmaakt en niet handelt. Het ernstige vermoeden zal in die sector minder vaak leiden tot een straf.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Ik heb een interruptie naar aanleiding van het debatonderdeel dat ging over de vraag of lage prijzen ook een indicatie kunnen zijn van uitbuiting. Het antwoord was: ja dat kan inderdaad een indicatie zijn. Er zijn gevallen waarin echt heel harde aanwijzingen zijn en je op grond van het feit dat de prijs zo bizar is, wel moet beseffen dat je te maken hebt met mensenhandel. Zijn de initiatiefnemers het met mij eens dat in die gevallen een vervolging op grond van het bestaande artikel 273f eerste lid onder 6 aangewezen is? Dan geldt namelijk een hogere strafmaat.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Daar wil ik in tweede termijn op terugkomen. Het is inderdaad een heel specifieke situatie als je één onderdeel van de signalen apart benoemt en zegt dat dat onderdeel an sich al genoeg zou moeten zijn. Ik denk dat het juist om de samenloop van signalen gaat. Het is daarbij natuurlijk ook de vraag wat een belachelijk lage prijs is. Daar moet je dan ook een definitie voor creëren. Als de heer Van der Staaij het goed vindt, kom ik daar graag in tweede termijn op terug.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Het is prima dat wij daarop terugkomen. Ik zie heel duidelijk de meerwaarde van dit wetsvoorstel ten opzichte van de bestaande bepaling, omdat die maar heel beperkt is. Voor het "voordeel trekken" moet er echt sprake zijn van bijvoorbeeld een bijzonder lage prijs waardoor de klant zichzelf dus medeschuldig maakt aan mensenhandel. Als meerwaarde van dit wetsvoorstel zie ik dat dit juist ook op andere situaties slaat. Ik pleeg deze interruptie echter omdat ik aanneem dat het nooit zo kan zijn dat het gevolg van dit wetsvoorstel is dat in extreme situaties op grond van een minder vergaande, een met minder straf dreigende bepaling zou worden vervolgd.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Het voordeel van het indienen van een wetsvoorstel met zijn drieën is ook dat je een soort souffleergroepje hebt. De quickscan was hierover heel duidelijk. Daarin staat ook dat alleen een extreem lage prijs onder de huidige formulering heel moeilijk te bewijzen is. Dit is inderdaad een aanvulling daarop. Ik zal nog preciezer ingaan op de vraag van de heer Van der Staaij, maar mijn voorlopige antwoord is dat dit juist de reden is waarom wij het aanvullende artikel 273g graag ook willen opnemen. Je ziet nu immers dat je daarmee alleen niet uitkomt.

☐

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Voorzitter. Het zal u niet verbazen dat het ook voor mij een heel grote eer is om hier vandaag te staan. Het is een eer dat ik dit mag doen met mijn collega's Gert-Jan Segers en Marith Volp. Wij zijn inderdaad alle drie vanuit een heel andere hoek erg gedreven en passievol aan het werk gegaan met dit wetsvoorstel. Ik dank mijn collega's daarvoor.

Vandaag zetten wij een belangrijke nieuwe stap in de aanpak van mensenhandel. Ik denk dat al mijn collega's in deze zaal dat willen. Volgens mij zitten mijn collega's ook vaak met hun handen in het haar als zij op hun vele werkbezoeken een hoop ellende zien. De heer Segers refereerde terecht nog eens aan ons gezamenlijke werkbezoek aan Bulgarije en Roemenië, dat ook de heer Van Oosten in zijn eerste termijn memoreerde. Wij hebben daar heel veel schrijnende situaties gezien. Soms sta je aan de kant en denk je wanhopig: hier moeten we iets mee doen. Je ziet dat veel vrouwen onder valse voorwendselen naar Nederland worden gehaald om zich gedwongen te prostitueren. Dat willen wij allen in deze Kamer volgens mij bestrijden.

Na de vele werkbezoeken in Nederland en het avonden meelopen met de politie was ik het machteloos toekijken zat en besloot ik deel te nemen aan het maken van de initiatiefwet die wij vandaag behandelen. Deze wet is niet de oplossing voor alles, maar wel een belangrijke stap in de aanpak van mensenhandel.

Ik heb het zelf altijd heel vreemd gevonden dat iedereen, zoals de sekswerkers zelf, de politie, het Openbaar Ministerie en de politiek, een rol speelt in de aanpak van mensenhandel, maar de klant zelf onvoldoende of eigenlijk niet. Willen we mensenhandel aanpakken, dan speelt iedereen een rol, dus ook de klant. Ik heb het bewust over de aanpak van mensenhandel, want ik merkte in eerste termijn dat er bij een aantal collega's angst bestaat dat deze wet zich tegen sekswerkers zal keren. Ik wil deze angst graag wegnemen bij de collega's. Deze wet gaat namelijk niet over sekswerkers; deze wet gaat over mensenhandel. Ik zie mevrouw Van Tongeren heel erg knikken. Het is inderdaad juist. De wet is niet gericht tegen sekswerkers.

Ik maak misschien een beetje gekke vergelijking met de vrachtwagenchauffeurs. In die sector was sprake van uitbuiting van werknemers, bijvoorbeeld onder Roemenen, die zonder de juiste papieren onder erbarmelijke omstandigheden en tegen een schamel loon hier aan het werk werden gezet. Door actie van de sector zelf, maar ook door controle van de overheid werd er gestreden tegen die uitbuiting.

Misschien moeten we deze wet wel in die context zien: een strijd tegen uitbuiting en mensenhandel; voor een schone sector en tegen mensenhandel. Mevrouw Van Tongeren pleitte er in haar inbreng en bij interruptie voor dat er serieus werk gemaakt moet worden van emancipatie onder sekswerkers die daar bewust voor kiezen. Tegen mevrouw Van Tongeren zeg ik dat deze wet juist niet de emancipatie van sekswerkers in de weg staat. Wij focussen ons juist op de klanten van slachtoffers van mensenhandel en zeker niet op klanten van sekswerkers die bewust voor dit beroep hebben gekozen.

Wij willen heel graag ingaan op de reacties van de organisaties. De heer Van Oosten heeft terecht gevraagd naar de betrokkenheid van onder meer organisaties als Soa Aids Nederland en de Rutgers Stichting bij de totstandkoming van deze initiatiefwet. Deze organisaties hebben allemaal een reactie kunnen geven en daarnaast heeft natuurlijk iedere indiener met verschillende organisaties en ook met diverse sekswerkers gesproken om tot dit wetsvoorstel te komen. Hun zorgen, met name die van de sekswerkers, over stigmatisering en andere effecten van deze wet nemen wij zeer serieus. Daarom blijven we steeds benadrukken dat deze wet er niet is voor de klanten van sekswerkers, maar voor de klanten van slachtoffers van mensenhandel. De heer Van Oosten heeft in het verlengde hiervan ook een reactie gevraagd op de stelling van PROUD dat Amnesty International recentelijk zou hebben geoordeeld dat criminalisering van klanten ertoe kan leiden dat sekswerkers meer risico moeten nemen om hun klanten te beschermen tegen de politie, wat weer tot gevolg kan hebben dat zij kwetsbaar zijn voor geweld en uitbuiting. Amnesty heeft inderdaad aangegeven dat het strafbaar stellen van het kopen van seks leidt tot kwetsbare situaties voor sekswerkers. Dat is echter precies wat dit wetsvoorstel niet doet. Wij stellen namelijk niet het kopen van seks strafbaar; wij stellen het kopen van seks met slachtoffers van mensenhandel strafbaar. Daarin zit het grote en heel belangrijke verschil. Amnesty benadrukt niet voor niets dat zijn conclusie gericht is op het decriminaliseren van het werk van sekswerkers die met wederzijdse instemming seksuele diensten verlenen. Gedwongen prostitutie en seks met minderjarigen tegen betaling moeten volgens Amnesty worden bestreden. Amnesty stelt daar bij dat derden die dergelijke slachtoffers uitbuiten of misbruiken nog steeds strafrechtelijk vervolgd moeten worden. Mijn conclusie, zeg ik tegen de heer Van Oosten, is dat wij dus juist handelen in de geest van Amnesty International.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Van die laatste woorden neem ik goede kennis. Ik spreek ook met sekswerkers. Althans, ik heb gesproken met vertegenwoordigers van de organisatie PROUD. Ik ben laatst ook nog op bezoek geweest in Amsterdam en daar heb ik gesproken met vertegenwoordigers van die beroepsgroep. Men maakt zich echt zorgen dat het hun eigen beroepsgroep zou raken op het moment dat je het wetsvoorstel laat bestaan op de wijze die de initiatiefnemers voorstellen, namelijk inclusief dat deel vermoeden, al dan niet beperkt tot ernstig vermoeden. Men zegt: de klant weet niet waar hij aan toe is; de klant wordt misschien wel angstig en komt niet meer, terwijl het wel een legaal beroep is.

De **voorzitter**:
Uw vraag is?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Mevrouw Kooiman zegt dat de indieners met de mensen gesproken hebben en dat zij hun zorgen ter harte nemen. Waarom hebben de indieners daar dan in dat opzicht niets mee gedaan en zich niet beperkt tot de opzetvariant?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Ik denk dat de opzetvariant en de schuldvariant uitgebreid aan de orde zijn geweest in de bijdrage van mijn collega Volp. Heel veel sekswerkers refereren bijvoorbeeld aan het Zweedse model, maar ik vind het heel belangrijk om op te merken dat dit model niet te vergelijken is met deze wet. In het Zweedse model wordt alles strafbaar gesteld, dus het kopen van seks onder alle omstandigheden. Wij doen dat niet; wij maken een duidelijk onderscheid. Iemand mag hier bijvoorbeeld wel seks afnemen van sekswerkers. Prostitutie is in die zin legaal. Het is wel heel belangrijk te benoemen dat de praktijk moet bewijzen dat deze wet werkt. Wij geloven daar natuurlijk heilig in, maar het is goed als we de geluiden van sekswerkers betrekken bij de evaluatie die de heer Seger al eerder heeft toegezegd. Mevrouw Van Tongeren heeft daar ook op gewezen. Het is dus heel belangrijk om ook te bewijzen dat deze wet daadwerkelijk werkt.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Mij bereiken soms, niet altijd, wat zorgelijke signalen uit bijvoorbeeld Scandinavische landen, waar men keuzes heeft gemaakt over het prostitutiebeleid. Mevrouw Kooiman heeft gelijk dat het daar net wat anders ligt dan in dit wetsvoorstel. Hebben de indieners daar lessen uit gehaald? Hebben zij gezegd: die of die aspecten werken niet, dus die moeten wij anders vormgeven, of op dit of dat gebied wij maken überhaupt andere keuzes? Of loopt de vergelijking in elk mogelijk opzicht mank?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
We hebben zeker gekeken naar verschillende modellen. Ik heb al aangegeven dat het Zweedse model voor ons niet werkt. We hebben ook gekeken naar de situatie in Finland. Een aantal organisaties heeft dat ook aangedragen. In Finland bestond voorheen de opzetvariant. Dat is exact het voorstel dat de VVD en D66 als amendement hebben ingediend. Vervolging blijkt daarin niet mogelijk te zijn, dus die praktijk werkt niet. Wij hebben daarom juist gekozen voor een praktijk met meer mogelijkheden om wel te kunnen vervolgen. Mevrouw Volp heeft die situatie volgens mij voldoende geschetst. Ik moet de heer Van Oosten misschien teleurstellen, maar de situatie in zijn amendement is bewezen niet effectief gebleken in Finland. Daarom kiezen wij voor iets anders.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik wil ook een uitstapje over de grens maken, naar het Noorse model, dat lijkt op het voorstel dat vandaag ter tafel ligt. De strekking ervan is hetzelfde: de strafbaarstelling van de klant. Dat is in het Europees Parlement aan de orde geweest. Voor zover ik heb begrepen, hebben de PvdA en ook GroenLinks tegen het Noorse model gestemd. Mijn vraag aan de initiatiefnemers is: hoe kan dat? Begeven wij ons dan niet op een hellend vlak?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Het Noorse model is vergelijkbaar met het Zweedse model, namelijk het strafbaar stellen van alle vormen van het kopen van seks. Dat staan wij niet voor. Nogmaals, het enige model dat je mogelijk een beetje kunt vergelijken met ons voorstel is het Finse. Dat raakte, in elk geval voorheen, aan het model dat D66 voorstelt in zijn amendement. Dat is bewezen niet effectief gebleken.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Dan ben ik toch bang voor wat wij verder kunnen verwachten van GroenLinks en PvdA in dit opzicht, en ook van de SP.

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Dit is een initiatiefwetsvoorstel van de coalitie die u voor zich ziet zitten.

De **voorzitter**:
En niet van GroenLinks.

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Het zou daarom erg mooi zijn als u die vragen stelt aan de collega's in de zaal.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Even voor mijn helderheid: ik hoorde net mevrouw Kooiman zeggen dat zowel het Noorse als het Zweedse model het afnemen van seksuele diensten verbieden, dus dat überhaupt iedere prostituant strafbaar wordt gesteld. Maar dan is het toch terecht om te concluderen dat dit wetsvoorstel zich op geen enkel vlak laat vergelijken met beide wetten in Noorwegen en Zweden, nog afgezien van de vraag of anderen in deze Kamer dat onder andere omstandigheden misschien wel zouden willen?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Ik denk dat mevrouw Gesthuizen daar helemaal gelijk in heeft. Het gaat inderdaad om het afnemen van seksuele diensten tegen betaling. Dat is iets wat ik wel wil aanvullen.

De **voorzitter**:
Een klein detail.

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Wij hebben goed gekeken naar de ons omringende landen en zijn op basis daarvan tot de conclusie gekomen dat het nu ingediende wetvoorstel de beste oplossing is.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Nog één keer. Wij hebben hier alweer een aantal maanden geleden over gesproken en het is ook een aantal geleden dat ik mij helemaal heb ingelezen in dit dossier. Volgens mij houdt het Finse model in dat een veroordeling alleen mogelijk is op het moment dat opzet is bewezen. Dat blijkt in de praktijk onvoldoende effectief om de betrokkenen veroordeeld te krijgen, zelfs als zij weten dat zij gebruik hebben gemaakt van de diensten van iemand die slachtoffer is van mensenhandel. Ook degenen die weet hebben van misbruik, gaan dan vrijuit.

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Ik maak het nog iets ingewikkelder. Het Finse model was voorheen de variant die VVD en D66 nu voorstellen. Finland heeft gezegd: dat werkt niet, dus wij stellen een andere wet voor. Die wet is krap een jaar geleden in werking getreden. Die wet is dus te kort van kracht om daar iets over te kunnen zeggen. Wel kan ik zeggen dat ook de nieuwe wet niet vergelijkbaar is met het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen. Op basis van de Finse wet ben je al strafbaar op het moment dat je binnenstapt bij een sekswerker die slachtoffer is van mensenhandel, ook al zie je op dat moment pas dat je te maken hebt met een slachtoffer van mensenhandel. Die situatie willen wij ook niet hebben. Vandaar dat wij hebben gekeken naar de beste oplossing, en dat is het nu voorliggende wetsvoorstel.

De **voorzitter**:
Gaat u verder, mevrouw Kooiman. Nee, mijnheer Van Oosten, u hebt net geïnterrumpeerd op dit punt. Dat snapt u?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Dat snap ik, voorzitter, maar er wordt steeds verwezen naar Finland, onder meer op basis van een vraag van mijn kant. Ik heb hier het documentje van de desbetreffende organisatie, Swexpertise21, waarin het een en ander wordt geschreven over dit punt. Er wordt inderdaad verwezen naar de in maart 2015 aangepaste wet in Finland. Daar wordt bij gezegd dat ook daar een gereduceerde veiligheid van de toegang tot sekswerkers is geconstateerd, terwijl de wet volgens hulpverleners en politie de bestrijding van mensenhandel eerder belemmert dan bevordert. Het gaat mij om het volgende. Hoe kan ik erop vertrouwen dat de nu voorgestelde wet niet te ver gaat en uiteindelijk leidt tot een criminalisering waar de vrouwen in kwestie, die hun geld verdienen met sekswerk, uiteindelijk onder gebukt gaan?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Dat vind ik een heel reële vraag van de heer Van Oosten. Ik hoop dat ik hem er enigszins van heb kunnen overtuigen dat zijn amendement niet werkt als wij kijken naar Finland. Volgens ons gaat de situatie in Finland te ver. Wij vinden namelijk dat je pas strafbaar bent op het moment dat je

daadwerkelijk diensten hebt afgenomen van een slachtoffer van mensenhandel. Op het moment dat een klant binnenloopt bij een slachtoffer van mensenhandel en ziet dat daar van alles mis is, waarna hij besluit geen diensten af te nemen, is hij volgens ons niet strafbaar. Ik denk dat dit een heel belangrijk verschil is met Finland.

Ik vervolg graag mijn betoog. De fractie van GroenLinks maakt zich zorgen over de meldingsbereidheid en vraagt ons om nog eens uiteen te zetten waarom dit wetsvoorstel bijdraagt aan die meldingsbereidheid. Allereerst wil ik een misverstand wegnemen. Door sommige leden is het voorbeeld van Zweden aangehaald, maar zoals ik al gezegd heb, is het voorbeeld van Zweden niet te vergelijken met het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen. Daar is al heel veel over gezegd, dus dat sla ik even over. Slachtoffers kunnen zich natuurlijk melden bij de politie. Zij kunnen er echter ook voor kiezen om dat te doen bij Meld Misdaad Anoniem. Dat maakt voor de klant de drempel natuurlijk veel lager. Ik ben laatst op werkbezoek geweest bij Meld Misdaad Anoniem en heb daar, met de vragen van mijn collega's in het achterhoofd, specifiek navraag gedaan naar de meldingsbereidheid. Ik kan daar het volgende over melden.

Er loopt net weer een nieuwe campagne over de aanpak van gedwongen prostitutie. Die campagne heet "Het zou je dochter kunnen zijn". Ik laat het heel even zien, want het is belangrijk dat mensen weten dat het bestaat. Als ze vandaag meekijken, dan weten ze waar ze terechtkunnen. Ze kunnen altijd 0800-7000 bellen. In 2014 en 2015 was er een soortgelijke campagne en die leidde tot bijna drie meldingen van gedwongen prostitutie per week, een toename van 32%. In totaal kwamen er 297 meldingen binnen die betrekking hadden op de prostitutiesector. Het merendeel daarvan ging over meerderjarige slachtoffers. Ik heb speciaal navraag gedaan of er ook meldingen van klanten binnenkwamen. Men kon met zekerheid zeggen dat ook klanten meldden. Wij verwachten dat ook dit wetsvoorstel zal leiden tot meer meldingen. Klanten zullen naar alle waarschijnlijkheid nu twee keer nadenken voordat zij seks hebben met een slachtoffer. Bovendien kan er nu beter opvolging worden gegeven aan de meldingen, omdat het Openbaar Ministerie dankzij dit wetsvoorstel er meer mee kan. Er is sprake van een hoger beschermingsniveau. Melden krijgt dus meer zin. Ik hoop hiermee ook de vragen van mevrouw Gesthuizen van de SP te hebben beantwoord.

Bij Meld Misdaad Anoniem zien wij dat, als er meer bekendheid is voor het fenomeen van gedwongen prostitutie, meer mensen gaan melden. In periodes van een campagne groeit de meldingsbereidheid tot 32%. Wij hopen de bekendheid met deze wet blijvend te maken.

De **voorzitter**:
Bent u klaar met uw inbreng?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Nee.

De **voorzitter**:
Dan stel ik voor dat u eerst uw betoog afrondt.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik heb echt een vraag op dit punt.

De **voorzitter**:
Daar kunt u aan het eind van de inbreng van mevrouw Kooiman op terugkomen.

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Dan wacht ik dat met spanning af.

Mevrouw Van Tongeren heeft ons gevraagd hoe wij aankijken tegen de situatie dat getuigenissen van vreemdelingen die tevens slachtoffer van mensenhandel zijn, niet kunnen worden afgenomen omdat zij teruggestuurd kunnen worden. De Nationaal Rapporteur heeft hier vaker aandacht voor gevraagd, en terecht. Er wordt namelijk maar weinig gebruikgemaakt van het zogenaamd "schrijnend pad", een procedure die de meest kwetsbare slachtoffers van mensenhandel de mogelijkheid biedt om een (tijdelijke) verblijfsvergunning te krijgen zonder aangifte te doen. Onbekendheid met deze regeling bij advocatuur, politie en hulpverlening lijkt hiervan de oorzaak te zijn. Daarom moet er een multidisciplinaire screening van de slachtoffers tijdens de bedenktijd komen om vast te stellen of medische of psychische problemen ofwel ernstige dreiging in de weg staan aan het doen van aangifte. Daarnaast moet de slachtofferverklaring formeel worden ingebed in de bestaande werkwijze van de rechercheurs die werken met slachtoffers van mensenhandel. Ook kunnen de bescherming van de meest kwetsbare slachtoffers en de opsporing van mensenhandelaren worden verbeterd door het schrijnend pad beter te verbinden aan het standaardpad. Ik weet dat het misschien een beetje buiten de orde van deze wet is, maar wij konden het niet nalaten om in ieder geval antwoord te geven op de vragen van mevrouw Van Tongeren van GroenLinks.

De heer Voordewind heeft gevraagd waarom de Wet regulering prostitutie meer duidelijkheid biedt. Hij vindt dat de bewijsvoering in de weg staat nu zowel de registratieplicht voor prostitué(e)s als de vergewisplicht van de klant uit de Wrp is gehaald. Daar ben ik het niet geheel mee eens. De Wrp maakt de bewijsvoering makkelijker doordat een vergunningsplicht wordt ingevoerd. Er wordt dus een legale en een illegale sector gecreëerd. Een slachtoffer van mensenhandel zal dus eerder gevonden worden in de niet-vergunde, dus de illegale sector. Deze discussie is in feite al gevoerd tijdens het betoog van mevrouw Volp.

De PVV-fractie sprak in eerste termijn de vrees uit dat de rechters allemaal een andere invulling zullen geven aan de signalen van slachtofferschap. Vanuit de politiek kunnen wij niet precies aanwijzen wie wel of niet slachtoffer is. Ik ga ervan uit dat de PVV het daarmee eens is. Het is aan de uitvoeringsorganisaties om daar invulling aan te geven en dit ter motivering aan de rechter voor te leggen. Wij geven slechts een aantal niet-limitatieve voorbeelden. Het kan voorkomen dat de ene rechter een ander oordeel velt dan de andere. Dat is een kwestie van belangenafweging. Ik deel niet de zorgen dat de rechterlijke macht niet in staat is om deze belangenafweging zorgvuldig te maken. Als er over de criteria van slachtofferschap discussie is tussen de uitvoeringsorganisaties, zoals het Openbaar Ministerie, de politie en de rechterlijke macht, dan is er uiteindelijk de Hoge Raad om hier duidelijkheid in te verschaffen. Zo werkt

onze rechtsstaat en zo heeft het eigenlijk altijd goed gefunctioneerd. Als politiek moeten we ons daar niet in mengen, maar ik geloof dat mevrouw Helder dat wel met me eens is.

Ik ben het eens met D66 dat er sprake moet zijn van zorgvuldige bewijsgaring en goede opsporing. Sinds een jaar of tien zijn de slachtoffers van mensenhandel en het thema mensenhandel prioriteit bij het Openbaar Ministerie. Ook de komende jaren staat de aanpak van mensenhandel onveranderd hoog op de agenda. Het OM heeft niet voor niets een landelijke officier van justitie voor mensenhandel en mensensmokkel benoemd. Maar ook moet elk parket één contactofficier van justitie van mensenhandel hebben. Mogelijk gaat de minister hierop dieper in, aangezien het vooral raakt aan zijn portefeuille.

Ik ga verder met het amendement van voormalig Kamerlid Oskam over de strafverhoging. Dat is nu natuurlijk het amendement-Van Toorenburg, want zij heeft de behandeling van haar ex-collega overgenomen. Wij snappen de wens van het CDA om mensenhandel hard aan te pakken. Dat doe je natuurlijk via het strafrechtelijke traject en per situatie zul je moeten bekijken wat de meest passende straf is. Zoals gezegd is er aangesloten bij vergelijkbare delicten die eenzelfde beschermd belang kennen. De strafwaardigheid van de gedragingen van de klant is niet, zoals bij mensenhandel, gelegen in de uitbuiting zelf maar in het gebruikmaken van een uitbuitingssituatie.

Het gaat niet om de vervolging van de mensenhandelaar zelf, maar om de vervolging van de klant. Er hoeft bovendien geen sprake te zijn van dwang, bij meerderjarigen noch bij minderjarigen, zoals bij het delict mensenhandel wel het geval is op grond van artikel 273f Wetboek van Strafrecht. Dat een klant gebruik heeft gemaakt van de diensten van een slachtoffer van mensenhandel en deze klant dat wist of had kunnen weten, is in principe voldoende om tot vervolging over te gaan. Dat er geen sprake is van het kale delict mensenhandel en dus ook niet van dwang maakt dus dat de strafmaat lager is dan wanneer daar wel sprake van zou zijn. Ik hoop hiermee ook antwoord gegeven te hebben op de vragen van het CDA, de SP en de SGP.

De heer Van der Staaij sprak overigens nog de zorg uit dat van de nu gekozen strafmaat de gedachte uit lijkt te gaan dat het eigenlijk wel meevalt. Daarover zou ik willen zeggen: dat is natuurlijk niet het geval; anders hadden wij hier niet gestaan.

De fractie van D66 heeft gevraagd om een nulmeting. De indieners zijn bereid om — ik doe dat bij dezen — de minister te vragen het WODC de opdracht te geven tot een soortgelijke nulmeting als die naar aanleiding van de invoering van de Wrp in 2011.

Wij delen de mening van de heer Van Oosten van de VVD-fractie dat er volop aandacht moet zijn voor preventie en bewustwording door middel van bijvoorbeeld campagnes. De heer Van Oosten heeft hiervoor terecht specifiek aandacht gevraagd bij de minister. Hierop hebben we ook gewezen in de nota naar aanleiding van het verslag, want daarin staat dat voorlichtingscampagnes moeten worden ingezet om onder anderen potentiële klanten bewuster te maken van de signalen van gedwongen prostitutie.

Voorzitter. Als er geen vragen meer zijn, dan ...

De **voorzitter**:
Volgens mij bent u klaar.

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Ik wilde eigenlijk beginnen met mijn slotwoord, maar ...

De **voorzitter**:
Eén korte opmerking, mevrouw Swinkels, en echt heel kort, want de minister moet ook nog reageren.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Dit wetsvoorstel gaat over het bestrijden van mensenhandel. Dat is hier regelmatig gezegd, maar ik blijf dan toch met de vraag zitten hoe de strafbaarstelling van de klant kan leiden tot meer meldingen, aangezien de belangrijkste melder dan zelf verdachte is.

Mevrouw **Kooiman** (SP):
In het verleden is gebleken dat door meer campagnes, bijvoorbeeld door Meld Misdaad Anoniem, de meldingsbereidheid omhooggaat. Dit wetsvoorstel heeft niet alleen maar strafbaarstelling tot doel, want het is helemaal niet ons doel dat het leidt tot een heksenjacht op klanten. Het doel is dat de klant zich er bewuster van wordt dat hij zich niet in dat soort situaties moet begeven. Daar helpt deze wet zeker bij.

De **voorzitter**:
Wilt u afronden?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Ja, voorzitter. Als er geen vragen meer zijn, dan willen de indieners de Kamer hartelijk danken voor haar luisterend oor en natuurlijk ook voor de kritische vragen. Dan geef ik hierbij het woord aan de minister, alhoewel, dat moet u eigenlijk doen, voorzitter.

De **voorzitter**:
Ja. Dank u wel, mevrouw Kooiman. Dan is het woord nu inderdaad aan de minister.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Dank, ook aan de initiatiefnemers voor de vriendelijke wijze waarop ik ben aangekondigd. Ik kom zo nog terug met andere complimenten aan de initiatiefnemers. Vandaag is de plenaire behandeling aan de orde van het initiatiefwetsvoorstel van de leden Segers, Volp en Kooiman, dat onderdeel vormt van de strijd tegen mensenhandel en gedwongen prostitutie. Het initiatiefwetsvoorstel stelt de klant strafbaar die gebruikmaakt van diensten van een prostitué(e) die slachtoffer is van mensenhandel. Daartoe worden het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht voor de BES-eilanden gewijzigd.

Laat ik beginnen met het echoën van de complimenten die ook door de woordvoerders zijn uitgesproken aan de initiatiefnemers en voor het initiatief dat zij genomen hebben. Uit eigen ervaring weet ik dat je het enthousiasme waarmee je begint aan een initiatiefwetsvoorstel, gaandeweg de rit moet zien vast te houden, ook als er veel vragen worden gesteld en de adviezen binnen zijn van de Raad van State, de Raad voor de rechtspraak en andere entiteiten. Ik proef bij de behandeling hier duidelijk dat het enthousiasme, de betrokkenheid, maar ook de bevlogenheid van de initiatiefnemers nog steeds voelbaar zijn. Dat is ook begrijpelijk, want het onderwerp is belangrijk.

In eerste termijn zijn er ook vragen gesteld aan de regering. Die zal ik aan het einde een voor een behandelen, maar voordat ik dat doe, wil ik eerst namens het kabinet het standpunt inzake het initiatiefwetsvoorstel naar voren brengen. Mensenhandel gaat gepaard met uitbuiting en er is geen enkele twijfel, ook niet bij het kabinet, dat mensenhandel een ernstige schending is van de fundamentele mensenrechten. Het gaat in veel gevallen om zeer schrijnende misdrijven. De slachtoffers zijn getekend voor het leven. Het is dan ook begrijpelijk dat de initiatiefnemers, maar ook de regering, bereid zijn om er alles aan te doen wat we kunnen doen om mensenhandel effectief aan te pakken. In diverse onderzoeken, waaronder ook de recente nulmeting in het kader van de Wet regulering prostitutiebranche uit 2015, wordt bevestigd dat de prostitutiesector kwetsbaar is voor misstanden. Het kabinet heeft dan ook in het regeerakkoord de bestrijding van mensenhandel en de daaraan gerelateerde prostitutie benoemd als één van zijn prioriteiten.

De bestrijding van mensenhandel vindt plaats door het opwerpen van zo veel mogelijk barrières, intensieve opsporing en een harde aanpak van de daders. De heer Segers noemde het ook al: het algemeen bekende barrièremodel. Tot nu toe is bij de aanpak van mensenhandel de rol van de klant van uitgebuite prostitué(e)s enigszins onderbelicht geweest. Hoewel er — dat is ook aan de orde geweest — voorbeelden zijn van klanten die bijdragen aan het oppakken van mensenhandelaren en het signaleren van misstanden, al dan niet door misstanden anoniem te melden, geldt aan de andere kant dat klanten van gedwongen prostitué(e)s natuurlijk in zekere zin ook bijdragen aan de instandhouding van het netwerk van seksuele uitbuiting.

De initiatiefnemers leveren met het initiatiefwetsvoorstel een belangrijke bijdrage aan de strijd tegen gedwongen prostitutie. Zij richten zich daarbij met name op de vraagzijde, op de rol van de klant bij de aanpak van mensenhandel. De doelstellingen van het wetsvoorstel sluiten aan bij de doelstellingen van het kabinetsbeleid ter bestrijding van mensenhandel en gedwongen prostitutie. Door strafbaarstelling van de klant in dit specifieke geval worden de opsporings- en vervolgingsmogelijkheden in uitbuitingssituaties vergroot. Een afzonderlijke strafbaarstelling van de klant in het Wetboek van Strafrecht heeft ook een normatieve werking. Klanten worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid. Ze worden aangespoord, af te zien van het gebruik van de diensten van een gedwongen prostitué(e) en zij zouden in zekere zin ook een aanmoediging in het wetsvoorstel kunnen vinden, om wanneer zij geconfronteerd worden met misstanden, daar actief, al dan niet anoniem, melding van te maken.

Ik constateer dat er veel draagvlak is voor het wetsvoorstel. De initiatiefnemers hebben er in hun inbreng op gewezen dat diverse adviseurs, waaronder overigens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, positief hebben gereageerd op het wetsvoorstel. Strafbaarstelling past ook in de oproep in diverse internationale instrumenten zoals de EU-richtlijn mensenhandel uit 2011 om over te gaan tot strafbaarstelling van personen die gebruikmaken van diensten van slachtoffers van mensenhandel.

Maar tegelijkertijd was er ook kritiek. De Afdeling advisering van de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak steunen weliswaar de doelstellingen die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen, maar hebben tegelijkertijd juridische bezwaren over de reikwijdte van de voorgestelde strafbepalingen geuit. Het wetsvoorstel stelt de klant strafbaar die weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat een prostitué(e) slachtoffer is van mensenhandel en toch gebruikmaakt van de diensten van die prostitué(e), strafbaar. Het gaat dan om een strafbepaling met de zogenaamde opzetvariant, het element dat je het weet, en schuldvariant, het element dat je het redelijkerwijs moet vermoeden.

Volgens de afdeling en de raad is het risico op strafrechtelijke aansprakelijkheid van de klant onvoldoende voorzienbaar, omdat het moeilijk is om te bepalen wanneer signalen van mensenhandel zo duidelijk en kenbaar zijn voor de klant dat hij redelijkerwijs moet vermoeden dat hij te maken heeft met een slachtoffer van mensenhandel. De strafbepaling met een schuldvariant biedt volgens de raad te weinig houvast voor de rechtspraktijk. De afdeling en de raad hebben daarom geadviseerd om de schuldvariant uit de strafbepaling te schrappen. De branche zelf, bij monde van de belangenvereniging van sekswerkers PROUD en de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER), en ook de Vereniging voor Vrouw en Recht - Clara Wichman, de stichting Soa Aids Nederland en Rutgers hebben zich uitgesproken tegen strafbaarstelling van de klant en de schuldvariant van de strafbepaling in het bijzonder.

De **voorzitter**:
Voordat u verdergaat: ik zou toch willen weten hoe lang u nog nodig denkt te hebben. Ik begrijp dat u nog op 37 vragen ingaat. Klopt dat?

Minister **Van der Steur**:
Dat zal om en nabij het geval zijn, voorzitter. Er zijn veel vragen gesteld.

De **voorzitter**:
Toch is het gebruikelijk dat de initiatiefnemers meer spreken dan de adviseurs.

Minister **Van der Steur**:
Dat begrijp ik, maar de initiatiefnemers hebben ook recht op een kabinetsstandpunt ...

De **voorzitter**:
Natuurlijk. Dat kan heel kort.

Minister **Van der Steur**:
... en dat is in dit geval, met de hoeveelheid amendementen en het debat, wel een zorgvuldige kwestie. Ik zal daar snel in zijn, voorzitter. U kent mij, zou ik bijna willen zeggen.

De **voorzitter**:
Daarom!

Minister **Van der Steur**:
Het kabinet heeft niettemin waardering voor het initiatiefvoorstel, maar tegelijkertijd deelt het kabinet de zorgen over de ruime strafrechtelijke aansprakelijkheid van de klant en met name de schuldvariant. In de visie van het kabinet zou een strafbepaling met een opzetvariant om de strafrechtelijke bescherming van gedwongen prostitué(e)s te verruimen kunnen volstaan. Hoewel het commune strafrecht diverse strafbaarstellingen kent waarin gedragingen in zowel een opzet- als een schuldvariant met straf worden bedreigd, creëert de schuldvariant in de toch enigszins ondoorzichtige context van de prostitutiesector naar het oordeel van het kabinet te veel rechtsonzekerheid. Op grond van een strafbepaling met uitsluitend een opzetvariant is de klant ook strafbaar als hij voorwaardelijk opzet heeft op het slachtofferschap van mensenhandel, dat wil zeggen als hij zich er bewust van is dat hij te maken heeft met een slachtoffer van mensenhandel en de aanmerkelijke kans hierop aanvaardt.

De reikwijdte van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de klant heeft, gegeven het debat dat ook net met de initiatiefnemers is gevoerd, ook de aandacht van de Kamer. Er ligt een amendement van de fracties van VVD en D66, het amendement op stuk nr. 17, dat de schuldvariant schrapt. Daarnaast is onlangs door GroenLinks een amendement ingediend op stuk nr. 13, dat door de initiatiefnemers is overgenomen bij derde nota van wijziging. Daarin wordt een soort tussenpositie ingenomen. Hierin wordt de ondergrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid van de klant gelegd bij bewuste schuld, het ernstige reden hebben om te vermoeden dat er sprake is van een zodanig ernstige situatie. Dit houdt dan ook in dat een klant strafbaar is als het niet anders kan dan dat hij zich bewust was van het feit dat hij met een slachtoffer van mensenhandel te maken had. Het gaat dan om de zwaarste vorm van schuld, die dicht tegen voorwaardelijk opzet aan ligt. Het verschil tussen bewuste schuld, het hebben van een ernstige reden om te vermoeden, en voorwaardelijk opzet, is dat het aanvaarden door de klant van de aanmerkelijke kans op slachtofferschap niet bewezen hoeft te worden.

Een strafbepaling met een vorm van bewuste schuld heeft ten opzichte van het wetsvoorstel het voordeel dat de grens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid hoger wordt gelegd. Daarmee is het risico op strafrechtelijke aansprakelijkheid voor de klant beter voorzienbaar. Dat zou dan ook tegemoetkomen aan de bezwaren die ook door de branche zijn geuit. Toch zou wat betreft het kabinet de ondergrens voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid bij voorkeur moeten worden gelegd bij het opzettelijk handelen van de klant, het willens en wetens aanvaarden van de kans dat iemand slachtoffer is van mensenhandel. Het kabinet adviseert daarom positief over het amendement op stuk nr. 17. De handhaving van de schuldvariant in de derde nota van wijziging heeft, mede in verband met de opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak, niet de voorkeur van het kabinet, maar het kabinet laat het oordeel over beide amendementen wel aan de Kamer.

Dan kom ik nu toe aan de behandeling van de vragen die in eerste termijn aan mij gesteld zijn, in de wetenschap dat niet alle vraagstellers van destijds vandaag nog aan het debat kunnen deelnemen. Ik moet zeggen dat dit debat mij nog zo vers in het geheugen lag dat ik afgelopen dagen bij de voorbereiding ervan steeds dacht: hoezo, er was toch allang een andere woordvoerder? De heer Oskam en mevrouw Berndsen, die dit debat gevoerd hebben, zijn niet meer onder ons; daar bedoel ik natuurlijk alleen maar mee dat zij geen lid meer zijn van de Tweede Kamer. Het is goed om te zien dat er zeer, zeer adequate vervanging voor beide woordvoerders is gevonden.

Ik zal de gestelde vragen beantwoorden aan de hand van vier onderwerpen: het initiatiefwetsvoorstel zelf, de opsporing, vervolging en berechting van mensenhandel, de positie van sekswerkers en overige punten. Ik ga bovendien in op het amendement op stuk nr. 14, van de fractie van GroenLinks, dat na afloop van de eerste termijn is ingediend.

Het amendement op stuk nr. 11 gaat over het verhogen van het strafmaximum. De heer Oskam heeft dit amendement ingediend en het is overgenomen door mevrouw Van Toorenburg. Ik ben ik het bijzonder eens met het uitgangspunt van het amendement dat strafwaardig gedrag een stevige en passende straf verdient; mevrouw Kooiman zei het al. Een strafbedreiging geeft uitdrukking aan de ernst van het feit. Zowel de maximumgevangenisstraf als de maximumhoogte van de geldboete zou als gevolg van het amendement worden verhoogd. Ik constateer dat de strafmaxima in het amendement afwijken van de wettelijke strafmaxima voor vergelijkbare delicten als de verleiding van een minderjarige en betaalde seks met een minderjarige waarbij de initiatiefnemers aansluiting hebben gezocht. Mevrouw Kooiman heeft daar in haar eerste termijn al op gewezen. Omdat de vergelijking dus mankgaat en er daarmee een probleem ontstaat aangaande de verhoudingen tussen de diverse strafmaxima, is het kabinet niet enthousiast over dit amendement en wil het het dan ook ontraden.

Het amendement op stuk nr. 14 is afkomstig van de fractie van GroenLinks en betreft een evaluatiebepaling. Mevrouw Berndsen heeft destijds gevraagd of er een nulmeting zou kunnen worden gedaan en de GroenLinksfractie heeft daarna een amendement ingediend om een evaluatiebepaling aan het wetsvoorstel toe te voegen. Ik merk op dat een wettelijke evaluatiebepaling niet per se noodzakelijk is. Ik kan mij namelijk voorstellen dat het nuttig is dat na de inwerkingtreding een nulmeting wordt gedaan en dat het aantal veroordelingen in de jaren erna wordt gemonitord. In principe denk ik dat ook de Nationaal Rapporteur Mensenhandel daarin zal gaan voorzien, omdat dat past binnen het werkveld dat de Nationaal Rapporteur heeft. Ik vind het in ieder geval wenselijk dat de effectiviteit van de wet wordt gevolgd en ik ben bereid om daarin te bewilligen, in de vorm van een evaluatie, al dan niet via de Nationaal Rapporteur. Wat mij betreft is dit amendement dus niet nodig, maar ik laat het oordeel erover graag aan de Kamer.

Ik kom nu toe aan de vragen. De heer Van Laar heeft gevraagd naar de verantwoordelijkheid en de veroordeling van de klant op grond van het nieuwe artikel 273g. Ik verwijs daarvoor graag naar de uitstekende onderbouwing die de heer Segers op dit punt al heeft gegeven. Ik sluit mij daar ook bij aan, mede in het licht van uw verzoek om kort te zijn, voorzitter.

De heer Van Oosten vroeg of ik de mening van de initiatiefnemers deel dat het wetsvoorstel geringe financiële gevolgen met zich mee zal brengen. Het antwoord op deze vraag is ja, gegeven ook de reactie van de Raad voor de rechtspraak en het Openbaar Ministerie. Ten aanzien van de politie is het echter nog de vraag of de financiële gevolgen gering zullen zijn. Daarom zal daar een impactanalyse worden gedaan, om inzichtelijk te maken wat een en ander daar zou betekenen. In principe moeten alle effecten binnen de bestaande begrotingen worden opgevangen.

De heer Oskam heeft gevraagd of het succes van dit wetsvoorstel samenhangt met het wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp), dat in de Eerste Kamer ligt. Ik denk dat het van groot belang is dat zowel dit wetsvoorstel als de Wrp borg kan staan voor de effectieve aanpak van mensenhandel. Wat mij betreft moeten beide wetvoorstellen met spoed worden besproken, ook in de Eerste Kamer, zodat we zo snel mogelijk eindelijk de juiste stappen kunnen zetten, die ook in de Wrp liggen besloten.

Mevrouw Van Tongeren vroeg hoe ik de intensivering van de opsporing en de vervolging van mensenhandel in de praktijk zal vormgeven. Zoals ik in mijn inleiding al zei, is mensenhandel een prioriteit van zowel het Openbaar Ministerie als de politie en daarin wordt voorzien via gespecialiseerde mensenhandelteams. Daarmee heb ik ook gelijk de vraag van de heer Van der Staaij beantwoord. De aanpak van mensenhandel is geborgd via de teams mensenhandel binnen de eenheden van de politie en via het Expertisecentrum Vreemdelingentoezicht, Identificatie en Mensenhandel, het EVIM, dat een coördinerende rol vervult. Als dit wetsvoorstel tot wet verheven wordt, zal daaraan uiteraard weer extra aandacht en een extra impuls worden gegeven. Een extra mogelijkheid voor het vervolgen van de klant vraagt immers ook om een invoering bij het Openbaar Ministerie en de politie en om hun aandacht daarvoor.

Mevrouw Van Tongeren en de heer Van Oosten vroegen naar het succes van de campagnes van Meld Misdaad Anoniem. Hebben die geleid tot een stijging van het aantal meldingen van mensenhandel? Ik ben blij dat zij die vraag hebben gesteld, want dat geeft mij de gelegenheid om de cijfers te noemen. De campagne Schijn Bedriegt uit 2012 en 2013 zorgde voor een stijging van 121% in het aantal meldingen ten opzichte van de periode daarvoor. Om die reden is de campagne verlengd en verbreed naar prostitué(e)s en medewerkers in de zorg. Deze campagne, met de titel Gedwongen Prostitutie, liep van april 2014 tot aan april 2015. Ook toen steeg het aantal meldingen met 34%. Wij hebben die campagne daarom afgelopen februari voortgezet en deze zal eind juli eindigen. Ik zal de Kamer in het najaar informeren over de resultaten. De kosten ervan zijn voorzien in de begroting.

Mevrouw Berndsen vroeg naar een nulmeting van het percentage meldingen door klanten. Als klanten meldingen doen, doen ze dat over het algemeen via Meld Misdaad Anoniem. Het spreekt voor zich dat men dan op geen enkele manier kan vaststellen om wie het gaat en wat zijn of haar hoedanigheid is. Ik vind het van groot belang dat die meldingen blijven komen. Uit de opmerkingen op sites als hookers.nl en andere sites, die uiteraard bekend zijn bij de opsporingsdiensten, kun je mogelijkerwijs afleiden dat het om klanten gaat, maar ook daarop kun je geen wetenschappelijk onderzoek loslaten. Ik stel vast dat klanten nu al in een aantal gevallen meldingen doen vanuit hun betrokkenheid op dit punt en dat het van groot belang is dat die meldingen anoniem kunnen plaatsvinden via Meld Misdaad Anoniem.

De heer Oskam en de heer Van der Staaij vroegen tijdens de vorige termijn van de initiatiefnemers of een lage prijs een indicator kan zijn voor mensenhandel. Dat kan, maar dat hoeft natuurlijk niet. De huidige aanwijzing voor het Openbaar Ministerie is recentelijk aangepast en ingekort. Dat betekent dat de lijst van alle indicatoren, waarvan de prijs er slechts één is, is verplaatst naar een interne handleiding van het Openbaar Ministerie en die wordt ook nog steeds gebruikt.

De heer Oskam vroeg ook nog of de taalbarrière een indicator kan zijn: jazeker, maar dat hoeft niet. Maar één ding is zeker: een taalbarrière, het gebrek aan kennis van de Nederlandse of Engelse taal, kan voor de politie of het Openbaar Ministerie natuurlijk wel aanleiding zijn om nader onderzoek te doen.

Ik kom op het punt van de lage straffen. Mevrouw Helder en de heer Van Laar wezen op de straffen uit het onderzoek dat door onder anderen de Nationaal Rapporteur Mensenhandel is uitgevoerd. Ik gebruik deze gelegenheid gelijk even om de Nationaal Rapporteur daarvoor te bedanken, want het geeft ons de mogelijkheid om daar met elkaar over te spreken. Mevrouw Helder en de heer Van der Laar gaven aan dat er in eerste instantie, tot aan 2014, sprake was van een stijging van de gemiddelde opgelegde straf voor mensenhandeldelicten, maar dat die gemiddelde opgelegde straf vanaf 2014 gedaald is. Mevrouw Helder gaf daar net ook een aantal voorbeelden van en daarover hebben we van gedachten gewisseld. Daar kunnen veel verklaringen voor zijn. Het kan te maken hebben met de zwaarte van een zaak, maar natuurlijk ook met — en dat weten we allemaal — de buitengewoon complexe bewijsvoering die met mensenhandel samenhangt. De bedoeling is, zoals ik ook in het algemeen overleg Mensenhandel van 26 april jongstleden heb aangegeven, dat ik met alle betrokken in gesprek ga over deze ontwikkeling en dat ik de uitkomsten van dat gesprek aan de Kamer zal meedelen als de cijfers van de Nationaal Rapporteur over 2015 beschikbaar zijn. Ik vind het zelf van groot belang om dit punt onder de aandacht te blijven brengen van het Openbaar Ministerie, dat zorgdraagt voor de strafeis, maar zeker ook onder de aandacht van de rechterlijke macht. Daarin heeft de Nationaal Rapporteur ook een belangrijke rol. Zij heeft zich hiervoor vanuit haar functie de afgelopen jaren actief ingezet en zal dat zonder twijfel vol blijven houden. Daarmee heb ik ook antwoord gegeven op de vraag van mevrouw Helder hoe het OM en de rechtspraak van het belang kunnen worden doordrongen. Zowel ikzelf als de Nationaal Rapporteur brengen dit dus onder de aandacht. Ik verwijs in dezen bijvoorbeeld ook naar het rapport De

klant erbij, waarin aan de rechtspraak de aanbeveling is gedaan om te streven naar meer uniformiteit in de strafmotivering bij betaalde seks, in dit specifieke geval bij minderjarigen.

Mevrouw Helder heeft om een kabinetsreactie op de suggestie voor minimumstraffen gevraagd. Zij zei erbij dat zij vermoedde dat zij het antwoord al wist. Ik kan haar bevestigen dat dit juist is: zij kent het antwoord.

Mevrouw Van Tongeren heeft een vraag gesteld over de positie van prostitué(e)s. Wat doen wij om te zorgen voor voorzieningen op al die terreinen waarover wij het de afgelopen jaren al een paar keer gehad hebben, zoals verzekeringen, bankfaciliteiten, hypotheken en toegang tot allerlei diensten? Een belangrijk knelpunt was ook altijd de registratie bij de Kamer van Koophandel. Er is heel veel veranderd, mede dankzij burgemeester Van der Laan en de gemeente Amsterdam, die al in 2015 deze handschoen opgepakt hebben en overleg hebben gevoerd met de Nederlandse Vereniging van Banken, het Verbond van Verzekeraars en een aantal andere partijen. Ik heb hier zeer recentelijk nog nader over gesproken met burgemeester Van der Laan. Wij hebben afgesproken dat wij een bijeenkomst zullen beleggen om eens te inventariseren wat er verder nog gedaan moet worden. Wij weten bijvoorbeeld dat het probleem met Handelsregister is opgelost. Wij weten ook dat de Nederlandse Vereniging van Banken op dit gebied actief is geweest. Op dit moment zijn er in dat opzicht geen onoverkomelijke problemen.

Wij gaan bekijken waar die problemen zich nog wel voordoen en hoe wij die kunnen oplossen. Wij zullen dat samen met PROUD en de gemeente Amsterdam doen. Ik ben bereid om met PROUD in overleg te gaan over de vraag of wij op de een of andere manier een enquête onder sekswerkers kunnen houden om te bezien wat precies de problematiek is. PROUD zou die enquête zelf kunnen organiseren, maar wij zouden het ook kunnen doen en wij zouden dit ook uit kunnen besteden. De eerlijkheid gebiedt wel te zeggen dat wij het verhaal allemaal kennen, maar dat de voorbeelden waar wij al meermalen om gevraagd hebben vooralsnog uitblijven. Wij hebben gevraagd waar de problemen zitten en of men kan laten zien dat die problemen er zijn, maar op dat gebied blijft het redelijk stil. Voordat wij ons hierover zorgen blijven maken, wil ik even weten waar wij precies staan. Dat gaan wij dus uitzoeken. Ik doe dat samen met burgemeester Van der Laan. Ik verheug mij er zeer op om dit punt samen met hem op te pakken, aangezien hij als bestuurder al langer bij dit onderwerp betrokken is.

Mevrouw Van Tongeren heeft ook gevraagd of er iets bekend is over een verband tussen de afname van het aantal vergunde werkplekken en de toename van het aantal misstanden. Er is geen bewijs voor zo'n oorzakelijk verband. Wij kunnen daar alleen maar naar gissen. Ik denk niet dat dat verstandig is. Eén ding is zeker: het aanbod van betaalde seksdiensten lijkt voornamelijk naar het internet te verschuiven en dat betekent dat het toezicht in ieder geval lastiger wordt. Dat kunnen we geen van allen ontkennen.

De heer Van der Staaij en de heer Voordewind hebben gevraagd of het niet een idee zou zijn om niet alleen de leeftijd van prostitué(e)s te verhogen naar 21 jaar zoals voorzien is in de Wrp, maar ook die van prostituanten. Uit het bekende onderzoeksmateriaal blijkt dat er weinig klanten in de leeftijdsgroep onder de 21 jaar zijn. In het onderzoek van GGD Amsterdam in 2014 zijn ongeveer 1.000 klanten geïnterviewd. Daarbij bleek dat van die 1.000 klanten maar 0,4% onder de 18 jaar was en 8,8% tussen de 18 en 24 jaar. Wat dat betreft, zie ik geen dringende noodzaak om daarop verdere acties te ondernemen. Als je volgens de wet — die is ons uitgangspunt — op 16-jarige leeftijd seksueel meerderjarig bent, dan moet je ook kunnen kiezen voor de dienstverlening van een legale prostitué(e).

De **voorzitter**:
Een korte vraag, mevrouw Swinkels.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Het heeft er alleen maar mee te maken dat de minister het zo snel wil doen en ik denk dat ik het miste. Begrijp ik het goed dat de minister gaat onderzoeken, samen met burgemeester Van der Laan, wat de barrières zijn die vrijwillige sekswerkers ontmoeten bij het UWV, de banken en meer van dat soort overheidsinstanties en private instanties?

Minister **Van der Steur**:
Ja.

De heer Van Laar heeft gevraagd wat ik vond van de werking van artikel 248b van het Wetboek van Strafrecht. Die vraag heeft hij ook gesteld aan de initiatiefnemers. Ik kan daarop antwoorden dat het ook bij artikel 248b gaat om een zedenmisdrijf met een minderjarige. Voor de strafbaarheid maakt het niet uit of er sprake was van dwang van de zijde van de dader of vrijwilligheid bij de minderjarige. Ook maakt het niet uit of de dader dacht dat de minderjarige misschien al volwassen was. De zedentitel bevat op dit punt voldoende bescherming voor minderjarigen tegen betaalde seks. Mevrouw Volp heeft daarover ook nog een aantal opmerkingen gemaakt, waarbij ik mij graag aansluit.

De heer Van Laar heeft ook gevraagd naar de verschillen in strafbaarstelling van mensenhandel tussen Europees en Caribisch Nederland. Ik heb het voorstel van de heer Van Laar recentelijk nog onder de aandacht gebracht van het Openbaar Ministerie op de BES-eilanden. Het Openbaar Ministerie — dat is goed nieuws voor de PvdA-fractie — ziet als voordeel van de gelijkluidende bepalingen dat de Nederlandse jurisprudentie ook van toepassing zou zijn. Of het wenselijk is om over te gaan tot wetswijziging en, zo ja, op welke termijn, is onderwerp voor vervolgoverleg met de openbare lichamen. Ik verwacht uw Kamer in de loop van het jaar hierover te kunnen berichten.

Mevrouw Kooiman heeft tijdens haar inbreng nog een vraag aan mij doorgestuurd over het verblijfsrecht voor slachtoffers van mensenhandel tijdens het strafrechtelijk onderzoek. Slachtoffers die aangifte doen of op andere wijze medewerking verlenen aan het opsporings- of vervolgingsonderzoek, kunnen rechtmatig in Nederland verblijven gedurende het onderzoek. Dat is de zogenaamde B8-regeling. Hetzelfde geldt voor getuigen die aangifte doen en van wie het verblijf in Nederland in het belang is van het opsporings- en vervolgingsonderzoek. Slachtoffers hoeven niet direct aangifte te doen van mensenhandel. Bij een geringe aanwijzing van mensenhandel dient de politie de bedenktijd aan te bieden

aan een vermoedelijk slachtoffer van mensenhandel. Gedurende de bedenktijd krijgt de betrokkene de tijd om bij te komen en om de beslissing om aangifte te doen of op een andere wijze medewerking te verlenen aan het onderzoek zorgvuldig te overdenken. We hebben daarover al veelvuldig met uw Kamer van gedachten gewisseld. Gedurende deze bedenktijdfase schort de IND de verwijdering uit Nederland op en heeft het vermoedelijk slachtoffer daardoor rechtmatig verblijf in Nederland.

Voorzitter. Daarmee ben ik gekomen aan het einde van de beantwoording van alle gestelde vragen.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Daarmee zijn wij ook aan het eind gekomen van de eerste termijn van de zijde van de initiatiefnemers. Voordat we verdergaan met de tweede termijn, gaan we kort schorsen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:
We zijn toegekomen aan de tweede termijn. De spreektijd bedraagt precies drie minuten per fractie, inclusief het indienen van moties.

☐

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Voorzitter. Dan sla ik alle hartelijke bedankjes over. Ik lees eerst mijn motie voor en dan heb ik nog een stukje tekst.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat in het huidige prostitutiebeleid meer aandacht kan worden gegeven aan de hulpverlening aan en de versterking van de maatschappelijke positie van sekswerkers;

verzoekt de regering om initiatieven te nemen die de maatschappelijke positie van sekswerkers versterkt, de hulpverlening aan sekswerkers intensiveert, te onderzoeken of versterking van de rechtspositie van sekswerkers noodzakelijk is en de Kamer hierover te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door de leden Van Tongeren en Swinkels. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 18 (34091).

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik heb een tweede dienstmededeling. De inhoud van een van mijn twee amendementen is met een nota van wijziging overgenomen door de indieners, waarvoor dank. Ik kan dat amendement dus intrekken. Dat moet ik aan de microfoon zeggen, heb ik begrepen.

De centrale vraag is hoe je het verschil bepaalt tussen iemand die klant is bij een sekswerker — GroenLinks vindt nog steeds dat seksuele diensten verleend moeten kunnen worden, dat klanten daarheen moeten kunnen en daar gewoon hun diensten moeten kunnen afnemen — en een strafbare misbruiker van een slachtoffer van mensenhandel. Wij willen dat daar echt tegen wordt opgetreden. De antwoorden van de minister op vragen daarover gaven mij wat meer moed en hoop. In de Kamer is er op die punten een gradueel verschil. De positie van GroenLinks is duidelijk gemarkeerd. De minister heeft het recentelijk het helderst uitgelegd, dus dat stuk in mijn tekst zal ik zeker overslaan.

GroenLinks vindt ook de sociale status van sekswerkers erg belangrijk. Een aantal van de verbeteringen waar de minister op duidde, die van burgemeester Van der Laan, juichen wij toe. Wij zien graag dat het in heel Nederland zo wordt geregeld, zodat die belemmeringen worden weggenomen. Daarom staat mijn naam ook onder de motie die mevrouw Swinkels straks gaat indienen.

De **voorzitter**:
Hoeveel moties hebt u nog, mevrouw Van Tongeren?

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik heb zelf geen moties meer. Ik heb mijn motie als eerste voorgelezen. Ik verwijs naar een motie die straks nog wordt ingediend.

Ons andere amendement, dat over de evaluatie, vinden wij wel degelijk belangrijk. Daarom was het goed om te horen dat ook de minister het oordeel aan de Kamer heeft gelaten. We moeten goed de vinger aan de pols houden of dit amendement doet wat wij graag willen.

Dit was mijn inbreng in tweede termijn, want ik zie dat ik door mijn tijd heen ben.

De **voorzitter**:
Dank u wel. U hebt een amendement ingetrokken. Weet u welk nummer dat had?

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik hoop dat iemand mij snel souffleert wat het nummer van dit amendement was.

De **voorzitter**:
Als u het weet, mag u het straks in de microfoon zeggen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik weet het niet uit mijn hoofd, maar ik hoor net dat het nr. 13 is.

De **voorzitter**:
Het amendement-Van Tongeren (stuk nr. 13) is ingetrokken.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Voorzitter. Ik dank de indieners voor de beantwoording van alle vragen en de tijd die zij hebben besteed om dit wetsvoorstel hier op een goede manier te kunnen presenteren en met ons te kunnen bespreken. Voorzitter, ik hoop dat ik — ik denk dat het van u als geen ander mag — ook mag zeggen dat ik het gevoelsmatig ook een beetje een eerbetoon vind aan Marleen de Pater, die hier jaren geleden voor heeft gepleit. Zij is helaas echt niet meer onder ons. Zij is veel te vroeg overleden. Zij heeft het ooit op de agenda gezet en ik denk dat het heel adequaat is opgepakt. Het is mooi dat we dat hier met elkaar kunnen delen.

Er zitten meer mooie dingen aan dit wetsvoorstel. Ik begreep het debat dat net is gevoerd over opzet en schuld wel. Laat ik nu zo'n bijzondere jurist zijn die er helemaal blij van wordt als ze gewoon dat rijtje van het oogmerk — ik heb het er nog even bij gepakt — het noodzakelijkheidsbewustzijn, het waarschijnlijkheidsbewustzijn, voorwaardelijke opzet en de bewuste schuld ziet. Het is misschien goed om hier even naar voren te halen dat de kern vooral in de bedoeling van de dader zit. Juristen vechten elkaar hierover natuurlijk al tientallen jaren de tent uit, maar heel simpel gezegd gaat het om de vraag: had je het waarschijnlijk ook gedaan als je het echt had geweten? Degene met opzet zegt dan: ja, whatever. Degene met schuld denkt: waarschijnlijk niet. Het is een terechte vraag of je degene die denkt dat hij het misschien niet gedaan zou hebben als hij het echt geweten had, het strafrecht in moet trekken. Ik zou willen zeggen: ja, maar laat het beoordelen door een rechter. Haal de mogelijkheid om in te kunnen grijpen wanneer hij ziet dat iemand aan iets schrijnends heeft meegewerkt, niet te snel weg bij de rechter. Ik snap dus wel waarom we met het door de initiatiefnemers overgenomen amendement een klein stapje omlaag in het rijtje zijn gegaan, maar ik wil nog steeds dat die bewuste schuld erin blijft. Leg het aan de rechter voor. De rechter kan het beoordelen. Hij kan — want daar gaat het altijd om — opzet en schuld tegen elkaar afwegen en de omvang van de kennis en de attitude van de dader beoordelen. Leg dat aan een rechter voor.

Tot slot heb ik een opmerking over de strafmaat. Omdat de initiatiefnemers zo terecht aangeven dat het in dit wetsvoorstel juist gaat om het bestrijden van de mensenhandel, vind ik het passender om de straf ook daarbij te laten aansluiten. De initiatiefnemers zeggen zelf dat de klant het in stand houdt. Juist daarom vind ik het belangrijk dat we de strafmaat naar de hoogte trekken die past bij mensenhandel en niet zozeer bij de verleidingskant. De rechter moet die ruimte hebben. Iemand laat namelijk de mensenhandel in stand. Natuurlijk weten we met z'n allen dat rechters niet de maximumstraffen opleggen — helaas is het nog veel verdergegaan — maar laten we de rechters in de schrijnendste gevallen wel die ruimte geven. Dat is wat het CDA voorstaat.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Toorenburg, u hebt gelijk wat betreft mevrouw Marleen de Pater.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ook ik wil de initiatiefnemers bedanken voor het hartstochtelijke betoog en vooral ook voor de eenheid die ze met elkaar hebben gevonden om zich hiervoor in te zetten. Het is mooi om te zien dat die brede steun er dan ook is.

Ik had nog een vraag gesteld over de signaalfunctie van faciliterende werkzaamheden, bijvoorbeeld huisvesting of het meewerken aan abortus of borstvergrotingen in situaties van dwang. Daar zouden we die signaalfunctie misschien ook naar boven kunnen halen. Ik zou daar graag nog een antwoord op hebben.

Ik dank de initiatiefnemers voor het breder trekken van dit wetsvoorstel. Ze laten het niet alleen over prostitué(e)s en prostituanten gaan, maar ook over slachtoffers van mensenhandel, zoals we ook in de zaken in Valkenburg en Schiedam hebben gezien.

Het mag duidelijk zijn dat mijn fractie graag had gezien dat het "redelijk vermoeden" in het wetsvoorstel was blijven staan, maar wij leggen ons er natuurlijk bij neer dat het nu "ernstig vermoeden" is geworden. Belangrijk is dat er nu een grote stap wordt gezet in de strijd tegen de mensenhandel. Daar is mijn fractie enorm blij mee.

Laat ik afsluiten met een citaat dat mogelijk goed past in de context van het signaleren van slachtoffers van mensenhandel. De bekende filosoof-theoloog Dietrich Bonhoeffer zei: "Zwijgen als je wordt geconfronteerd met kwaad is in zichzelf ook kwaad". Daarom hoop ik dat veel mensen die kwaad tegenkomen, dit zullen signaleren en dat we gezamenlijk de strijd tegen de mensenhandelaren volop zullen aangaan.

Mevrouw **Helder** (PVV):
Voorzitter. Ik zei het in eerste termijn al: het wetsvoorstel van de initiatiefnemers klinkt sympathiek. Laat daarover geen misverstand bestaan. Mijn fractie heeft in eerste termijn echter ook gezegd dat het te ver gaat om klanten af te rekenen op het feit dat ze soms ronduit vage signalen niet herkennen of erkennen. De schuldvariant gaat mijn fractie dan ook nog steeds te ver. Desondanks heb ik de eerste termijn afgesloten met de opmerking dat het aan de initiatiefnemers is om mijn fractie te overtuigen met hun beantwoording in eerste termijn.

Bij alle voorbeelden die ik vervolgens voorgelegd heb gekregen en in alle interrupties die zijn gepleegd, kwam nog steeds de opzetvariant aan de orde: een klant die naar een garagebox of kelderbox gaat voor seks, een klant die twee kleerkasten ziet staan die het meisje moeten bewaken of vasthouden, of een meisje dat duidelijk blauwe plekken heeft of zeer timide is. Dat valt allemaal onder de noemer "opzet", al dan niet voorwaardelijk, maar wel "opzet". Dat gaat verder dan signalen, verder dan een redelijk vermoeden van slachtofferschap.

Toen kwam het amendement van GroenLinks, dat door de initiatiefnemers is overgenomen. Dat amendement zorgt ervoor dat een redelijk vermoeden niet meer afdoende is, maar dat bij de klant sprake moet zijn van een ernstig ver-

moeden, dus dat de klant bewust het risico neemt dat de prostitué(e) een slachtoffer van mensenhandel is. De klant is zich bewust van het gevaar, maar schat het risico verkeerd in. Dat is net iets anders dan voorwaardelijke opzet, waarbij het erom gaat dat de klant onverschillig is ten aanzien van het gevolg. Daar ligt wat mijn fractie betreft ook de ondergrens. Het amendement van collega Van Tongeren van GroenLinks is dus zeker sympathiek, maar voor onze fractie wel second best. Wij zijn namelijk nog steeds voorstander van de opzetvariant. Dat is niet omdat wij niet willen voorkomen dat er slachtoffers van mensenhandel zijn of dat wij hen niet willen beschermen, integendeel. Wij hebben echter ook laten meewegen dat deskundigen op dit gebied hebben aangegeven dat het wetsvoorstel het product, dus betaalde seks, in het strafbare circuit trekt, waardoor legale prostitutie zoals wij die hier kennen, de illegaliteit in dreigt te gaan. Zij willen dat voorkomen, en dat begrijp ik ook. Zo ver als zij willen gaan, namelijk het hele wetsvoorstel afwijzen, zo ver gaat mijn fractie niet.

Wij kunnen er niet blind voor zijn dat er in de praktijk een groot verschil is tussen seks tegen betaling op een clandestiene plek met een mondige dame en seks in een kelderbox met een meisje dat tekenen van slachtofferschap vertoont. De opzetvariant, het als klant moeten weten dat seks wordt bedreven met een slachtoffer van mensenhandel, is dan ook de gulden middenweg. Als het amendement dat daartoe strekt, het amendement van voormalig Kamerlid Berndsen en nu van de collega's Van Oosten en Swinkels, wordt aangenomen, dan gaan we wat mijn fractie betreft de goede kant op.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
We hebben een discussie gehad over het vergunningenstelsel. De initiatiefnemers hebben gezegd dat die opzet daarvoor wel geldt, zoals mevrouw Helder ook wil. Is dat niet een belangrijke beweging in de richting van haar fractie, omdat het wetsvoorstel voor een groot deel van toepassing zal zijn op het vergunningenstelsel?

Mevrouw **Helder** (PVV):
Nee, want dan had ik niet de inbreng geleverd die ik zonet heb geleverd.

☐

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Mevrouw de voorzitter. Ik wil graag de initiatiefnemers bedanken voor de heldere en overtuigende beantwoording. Ik denk dat de meerwaarde van dit wetsvoorstel helder uit de verf is gekomen en dat het een bescheiden bijdrage is aan de wetgeving rond de bestrijding van mensenhandel, maar wel een betekenisvolle, juist omdat we nu te maken hebben met een gat in de wet voor het kunnen aanpakken van klanten die daadwerkelijk misbruik maken van een prostitué(e) die uitgebuit wordt.

Je mag van mening verschillen, maar we moeten de discussie wel fair houden. Je kunt bezwaren hebben tegen het Zweedse of Noorse model. Dat model juicht de SGP overigens op zichzelf toe; het gaat inderdaad veel verder. Maar die bezwaren zijn niet aan de orde bij dit wetsvoorstel. Dat ziet immers nadrukkelijk niet op het zonder meer strafbaar stellen van klanten. Het gaat om een heel specifieke categorie. Ik vind dat zaken soms onzindelijk met elkaar vermengd worden als kritiek op het Zweedse of Noorse model ook op dit wetsvoorstel wordt gericht.

Ook in de memorie van toelichting, op pagina 7, wordt aangegeven dat in evidente gevallen van uitbuiting op grond van artikel 273f, lid 1, sub 6° te vervolgen zou zijn. Daarover ging nog een interruptiedebatje met mevrouw Volp. Ik probeer nu nog even te verhelderen waar het mij om ging. In die inderdaad maar heel beperkte en uitzonderlijke gevallen waarin dat artikel, over een aanpak op grond van mensenhandel, van toepassing zou kunnen zijn, dus in een evidente situatie van uitbuiting, zou vervolging op grond van dat artikel in de rede liggen, omdat dat artikel simpelweg een hogere strafmaat heeft dan dit wetsvoorstel. Ik hoop dat de initiatiefnemers het met mij eens zijn. Ik zou het betreuren, en naar ik aanneem de initiatiefnemers ook, als in dat geval zonder meer naar het makkelijker artikel zou worden gegrepen uit dit wetsvoorstel. Dat is de vraag die ik hun nog wil voorleggen.

Tot slot, er is een middenpositie ingenomen ten opzichte van de vraag of je het moet beperken tot opzet of dat lichte schuld al reden kan zijn voor vervolging. De initiatiefnemers hebben het amendement van GroenLinks overgenomen en daarmee een tussenpositie ingenomen. De SGP is en was voorstander van het oorspronkelijke voorstel, maar zij kan de afwegingen billijken van de initiatiefnemers, die wel een stap vooruit willen kunnen zetten en deze variant willen bepleiten als die op dit moment het hoogst haalbare is. Al met al zullen wij het wetsvoorstel van harte steunen.

☐

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Mevrouw de voorzitter. Ik dank de initiatiefnemers voor hun antwoorden, maar ik blijf toch zitten met een vraag. Gaat dit helpen in de strijd tegen mensenhandel? Criminalisering heeft nergens in Europa nog tot vermindering van mensenhandel geleid. En als je het dan toch doet, kies dan voor de opzetvariant, zo vindt D66. Ik denk dat de discussie dat heel duidelijk heeft gemaakt. Maak alleen degene strafbaar die willens en wetens gebruikmaakt van een gedwongen prostitué(e).

Voor D66 is daarnaast belangrijk: focus niet op de klant, want die klant is juist je partner in de strijd tegen de mensenhandel. Focus op de internationale organisaties van mensenhandelaren. Zet daar mensen en middelen op in. De klant is nou juist een partner. De klant is betrokken, ook in de visie van de initiatiefnemers, en die betrokkenheid moet leiden tot meldingen. D66 waagt het te betwijfelen dat een klant nog gaat melden als hij strafbaarstelling riskeert. Ik merk dat ik mijn motie ben vergeten, terwijl ik daar nu aan toekom. Ik ga de motie even halen of beter gezegd: mijn mede-indiener reikt de motie aan.

De **voorzitter**:
Ja, ik zie het.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik sluit toch nog graag af met een oproep die aansluit bij de toezegging van de minister om onderzoek te doen naar de sociale positie van degenen die dit werk wel vrijwillig doen. Dat is een grote groep, zoals bleek uit gesprekken die ook ik met PROUD en andere organisaties heb gevoerd.

Deze mensen hebben problemen met het inschrijven bij de Kamer van Koophandel. Ze hebben ook problemen met de Belastingdienst en het UWV. Ik ben blij met de toezegging van de minister dat hij dit zal onderzoeken, maar het gaat mij met name om de vraag wanneer de minister dit gaat doen. Ik wil er zeker van zijn dat dit gebeurt voor de behandeling van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche in deze Kamer. Daarom dien ik de volgende motie in

---

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat nog steeds een maatschappelijk stigma rust op het beroep sekswerk;

constaterende dat uit het onderzoek van Regioplan "Sekswerkers aan het woord" uit 2014 blijkt dat sekswerkers in de legale sector nog steeds problemen ondervinden in de omgang met diverse instanties zoals de sociale dienst, het UWV, de Belastingdienst en banken;

constaterende dat uit hetzelfde onderzoek van Regioplan blijkt dat deze situatie sinds 2006 nog steeds niet verbeterd is;

overwegende dat de sociale positie van sekswerkers versterkt kan worden door laagdrempelige toegang tot (overheids)instanties;

verzoekt de regering, zich actief in te zetten om de omgang van instanties met sekswerkers uit de legale sector te verbeteren en de Kamer over deze aanpak voor de plenaire behandeling van de Wet regulering prostitutie te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door de leden Swinkels en Van Tongeren. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 19 (34091).

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik heb een korte vraag. Ik heb goed geluisterd naar de motie, maar ik heb ook geluisterd naar de vraag die mevrouw Swinkels net aan de minister stelde over het onderzoek dat hij samen met burgemeester Van der Laan doet. Waar zit nou het verschil?

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Het verschil zit hem erin dat ik er zeker van wil zijn dat dit onderzoek plaatsvindt en de resultaten daarvan naar de Kamer komen voordat wij over de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche gaan spreken.

☐

De heer **Van Oosten** (VVD):
Voorzitter. Ik kan kort zijn. In navolging van mijn bijdrage in eerste termijn, wil ik nog een keer mijn waardering uitspreken voor de drie collega's. Zij hebben er zelf op teruggegrepen dat wij met een groot aantal collega's naar Roemenië en Bulgarije zijn gereisd en daar heel nare dingen hebben gezien. Ik begon daar inderdaad zelf mee in mijn eerste termijn. Ik ben er zonder meer van overtuigd dat die reis mijn collega's de inspiratie heeft gegeven om zich met ziel en zaligheid in te zetten voor dit wetsvoorstel.

Wij hebben hierover lang met elkaar van gedachten gewisseld. Volgens mij trekt de complete Kamer voor een groot deel gezamenlijk hierin op. Ik trek voor wat mijn fractie betreft echter een grens bij de opzetkant, in navolging van bijvoorbeeld de Raad van State. Ik zeg "opzet" en bedoel dat inclusief de voorwaardelijke opzet. Wij moeten nu zoeken naar een balans, want wij hebben het ook over een legaal beroep. Sekswerkers moeten de mogelijkheid hebben om hun beroep uit te oefenen als zij dat vrijwillig doen. Ik zou het ontzettend jammer vinden als we een te snelle stap zetten die er mogelijk toe leidt dat je sekswerkers de mogelijkheden uit handen neemt om hun beroep op een goede wijze uit te kunnen oefenen, omdat zij vrezen dat zij hierdoor klanten zouden kwijtraken. Met andere woorden: aanpakken die mensenhandel! Daarom heb ik met mevrouw Swinkels een amendement ingediend. Dat kan ook, dankzij de wet van de initiatiefnemers. Maar wij moeten nu de grens trekken bij opzet, inclusief de voorwaardelijke opzet.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Gevoelsmatig doet de heer Van Oosten iets heel geks. Hij zegt namelijk dat er een verschil is tussen de groep mensen die met opzet gebruik zouden maken van een slachtoffer van mensenhandel en de groep mensen die dat niet met opzet doen, terwijl het niet om twee verschillende groepen slachtoffers gaat. Het gaat in beide gevallen om slachtoffers van mensenhandel. Dus ik snap niet dat de heer Van Oosten zich zo veel zorgen maakt over een mogelijk probleem voor prostitué(e)s dat zou ontstaan op het moment dat je de schuldvariant bij dit wetsvoorstel strafbaar zou stellen, terwijl dat probleem absoluut niet zou bestaan als het om de opzetvariant gaat. Het gaat toch om dezelfde groepen mensen, namelijk de prostitué(e)s aan de ene kant, die in principe niets te vrezen zouden moeten hebben en aan de andere kant de slachtoffers van mensenhandel, die we willen beschermen door geen verschil te maken tussen degenen die het met opzet doen en degenen die duidelijk bewust gebruikmaken van deze diensten.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik zal kort zijn. Ik heb in eerste termijn heel duidelijk gemaakt waarin dat verschil zit. Dit is een beetje een herhaling van zetten. In het bijzonder is mijn vrees dat wanneer het inclusief het vermoeden is, het schulddeel, je daardoor de klant te gemakkelijk en te snel criminaliseert. Hem kan namelijk zo maar dat vermoeden verweten worden en dat kan klanten angstig maken om van een legaal beroep gebruik te maken. Daar heb ik ook oog voor, in navolging van diverse organisaties die dat ook aan de Kamer hebben laten weten.

De **voorzitter**:
Tot slot, mevrouw Gesthuizen.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Het blijft mij verbazen, temeer omdat wij meer dan genoeg andere misdrijven kennen waarbij dit onderscheid tussen opzet en schuld wel degelijk van belang is bij een afweging voor een rechter. Ik begrijp echt niet dat een liberale partij als de VVD en daarmee ook D66 zoiets fundamenteels als de vrijheid van mensen blijkbaar onvoldoende serieus neemt om te zeggen: we laten het aan een rechter om hierover te kunnen oordelen. Die kans ontneemt de heer Van Oosten in een groot aantal gevallen de rechter wel.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik stel vast dat mevrouw Gesthuizen en ik het op dit punt oneens zijn.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Laat ik het eens over een andere boeg proberen. Het valt mij op dat de heer Van Oosten en ook mevrouw Swinkels uitdrukkelijk zeggen dat niet alleen het doelbewuste opzet strafbaar moet zijn, maar ook het voorwaardelijke opzet. Waarom vindt de VVD eigenlijk voorwaardelijke opzet genoeg om tot strafbaarstelling te komen?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Omdat ik het volstrekt normaal vind dat wanneer je de aanmerkelijke kans aanvaardt dat er sprake kan zijn van slachtofferschap van mensenhandel in dit land — en dat waardeer ik ook in het wetsvoorstel van de collega's — dat je die mannen of vrouwen kunt aanpakken en strafbaar kunt stellen.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Maar dan verschuif je toch van het doelbewuste opzet naar de aanmerkelijke kans? Dan zit je toch ontzettend dicht bij die ernstige schuld die nu juist met dat overgenomen amendement van GroenLinks overblijft? Dan is er toch geen reden om dat zo zwaar aan te zetten? Dan zeg ik: kom op, als we echt die mensenhandel willen aanpakken en een deel van de Kamer zegt "wij willen verdergaan, maar we zetten een stapje terug" — er wordt een stap in richting van de VVD en D66 gezet — denk er dan nog eens over om te zeggen "wij doen hieraan mee".

De heer **Van Oosten** (VVD):
Maar dan wordt het echt een beetje een herhaling. Ik heb gekozen voor opzet. Via de jurisprudentie is dat automatisch al voorwaardelijke opzet. Ik vond het van belang, ook ter waardering van de initiatiefnemers, om dat te expliciteren in dit amendement omdat ik er echt een gevoel bij heb. Maar ik vind wel dat we een grens moeten trekken waar het gaat om de balans. We hebben het ook over een legaal beroep, we hebben het ook over vrouwen en mannen die er vrijwillig voor kiezen om dit beroep uit te kunnen oefenen. Die zijn er ook. Ik zou het ontzettend jammer voor hen vinden dat door een te ruime uitleg van dit wetsvoorstel de klant gecriminaliseerd wordt, wat hen klanten kan kosten.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Dus als ik het goed begrijp, is het hoofdargument van de VVD dat klanten niet weggejaagd moeten worden bij legale sekswerkers. Dan zou ik van de heer Van Oosten willen weten of hij serieus denkt dat klanten van legale sekswerkers het verschil kennen — en ik zal maar heel eerlijk zeggen dat ik dat vorige week ook nog niet goed wist — tussen opzet en voorwaardelijke opzet en ernstige schuld. Denkt hij serieus dat zij dan worden afgeschrikt door dit wetsvoorstel en dat dit niet zou gebeuren wanneer er een wetsvoorstel komt waarin opzet en voorwaardelijke opzet staan?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Dat is precies de reden waarom ik ervoor kies om met een amendement de grens te trekken bij opzet, inclusief voorwaardelijke opzet. Dat maakt namelijk voor de politie en het Openbaar Ministerie wel degelijk een heel groot verschil, en daarmee ook voor de effecten voor de klant. Op het moment dat hem verweten kan worden dat hij een, al dan niet ernstig, vermoeden had moeten hebben, is heel snel de stap gezet dat thuis aan de deur wordt aangebeld en wordt gezegd: u hebt een prostituee bezocht en had daar toch een vermoeden van kunnen hebben? Op het moment dat het OM kan bewijzen dat er sprake is van voorwaardelijke opzet, van een aanmerkelijke kans, dan denk ik: pakken die vent. Maar op het moment dat dit niet zo is, denk ik: we hebben het ook over een legaal beroep waarvoor een man of vrouw vrijwillig kiest. Daar heb ik ook oog voor. Ik wil hun hun beroep en hun verdiensten niet zomaar afhandig maken door het te veel te criminaliseren. Ik vind dat je daar een waardevolle balans in moet zoeken.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Dat was mijn vraag niet. Ik begrijp dat de heer Van Oosten het verschil kent, want hij heeft ervoor doorgeleerd. Het argument is dat de klanten worden afgeschrikt. De bangmakerij dat er aan de deur wordt aangebeld en gevraagd "mag ik uw man even spreken want die is net op bezoek geweest", laat ik even voor rekening van de heer Van Oosten. De vraag was of een klant wel wordt afgeschrikt door het beginsel van ernstige schuld. Zou diezelfde klant denken "nou nee, in het wetsvoorstel is het toch opzet en voorwaardelijke opzet geworden", dus nu ga ik wel op bezoek? Hoeveel klanten kennen dat verschil?

De heer **Van Oosten** (VVD):
We kunnen daar heel lang over discussiëren, maar ik benader het anders. Ik vind dat het onze verantwoordelijkheid ook is om te bekijken welk effect een wetsvoorstel heeft en wat we ermee willen bereiken. Ik wil met de collega's mensenhandel aanpakken, zeker als klanten daar wetenschap van hebben en de aanmerkelijke kans erop aanvaarden. Gelijktijdig stel ik vast dat we in dit land hebben geaccepteerd dat prostitutie legaal is en kan bestaan. Ik hoor van de sekswerkers in kwestie hun heel grote vrees voor het complete bestaan van dit wetsvoorstel. Zij willen het voor een deel het liefste helemaal niet, omdat ze bang zijn dat het de klanten criminaliseert. Ik — en mevrouw Swinkels misschien ook; we hebben het amendement in ieder geval samen ingediend — zeg dat we daar verstandig mee moeten omgaan. We moeten er een stuk in meegaan, maar moeten ook een keer een grens trekken. Dat doen we

op het snijvlak van voorwaardelijke opzet en bewuste schuld.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
De heer Van Oosten wil de klanten niet wegjagen bij de legale prostituees, maar dit wetsvoorstel zit heel dicht in de buurt van zijn eigen amendement. Voor het vergunningenstelsel geldt het systeem dat hij in zijn amendement heeft verwoord. Alleen bij de illegale prostitutie zal het beginsel van een ernstig vermoeden worden gehanteerd. Waar hikt hij dan nog tegen aan als het al wel voor het vergunningensysteem gaat gelden?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik heb het niet over een vergunningenstelsel of niet. Ik heb het over het voorstel dat nu neergelegd wordt. Dat behelst in de kern dat een klant strafbaar gesteld kan worden als hij een ernstig vermoeden had kunnen hebben. Zo is het inmiddels verworden. Dat gaat mij net een stap te ver. We hebben daar een heel exposé over gegeven met elkaar. Ik vind dat je die grens moet stellen bij voorwaardelijke opzet.

De **voorzitter**:
We gaan het debat niet opnieuw voeren. Dit is de tweede termijn. Ik merk dat iedereen in herhaling valt. Mijnheer Voordewind, afsluitend.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
De heer Van Oosten spreekt over legale prostitutie. Daarbij gaat het om een vergunningenstelsel ...

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik zeg: een legaal beroep.

De **voorzitter**:
Nee, mijnheer Van Oosten, de heer Voordewind heeft het woord.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):
Bij een vergunningenstelsel geldt voorwaardelijke opzet.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik heb het erover dat prostitutie een legaal beroep is in dit land. Je mag dat doen. Daar heb ik ook oog voor. Ik spreek met sekswerkers die zeggen: wees voorzichtig, want ik moet wel klanten hebben om mijn werk te kunnen doen. Als dit voorstel compleet door de Tweede en Eerste Kamer komt, vreest men voor criminalisering van de klant. Daar heb ik oog voor, daar probeer ik naar te luisteren en daarom heb ik het amendement ingediend.

☐

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Voorzitter. Met uw aanmoediging weet ik zeker dat het lukt om het kort te houden. Bij een initiatiefwet zijn we altijd heel gul met complimenten. Dat is terecht. Ik ga dat ook weer zijn, want ik heb genoten van de beantwoording van deze bende van drie, deze drie musketiers, en uiteraard ook van de beantwoording van de minister van Veiligheid en Justitie, maar die verdient een aparte vermelding. Waarom? Niet omdat wij elkaar hier op de borst moeten kloppen, maar omdat ook ik, in de korte tijd dat ik woordvoerder heb mogen zijn op dit onderwerp, heb gezien dat in deze branche gewoon misstanden te constateren zijn, ongeacht of het gaat — zo ver lopen de schattingen uiteen — om 10% of om 90% van de branche. Mevrouw Van Tongeren en ik hebben net nog even gewisseld dat wij niet zouden weten over welke andere branche wij zouden zeggen: in slechts 10% van de gevallen is er sprake van ernstig misbruik of ernstige misdrijven, dus wij laten het maar zo. Dat doen wij niet.

Ik krijg een beetje een ongemakkelijk gevoel van de inbreng van de heer Van Oosten en van de manier waarop de liberale fracties, D66 en de VVD, vandaag te kennen hebben gegeven hoe zij hierover denken. Alsof een slachtoffer van mensenhandel dat misbruikt wordt door iemand die willens en wetens misbruik maakt van hem of haar, meer bescherming verdient dan een man of vrouw die misbruikt wordt door iemand die zegt: ik weet het niet zo goed, het zou weleens mis kunnen zijn, maar ik neem gewoon de verkeerde beslissing; ik neem dat risico. Ik vind dat in beide gevallen even erg, omdat er feitelijk geen onderscheid bestaat tussen die twee groepen. Nogmaals, wij hebben het nu niet over de prostitué(e)s. Dat zijn mensen die van mij met alle plezier en trots hun werk mogen doen, zoals ik in mijn bijdrage in eerste termijn al heb gezegd. De angst van liberale partijen dat wij hier stiekem bezig zijn met het criminaliseren van het beroep van prostitutie, begrijp ik dan ook niet.

Het zal geen verbazing wekken dat wij volop voor dit wetsvoorstel zijn. Nogmaals dank ik de initiatiefnemers voor dit wetsvoorstel.

☐

Mevrouw **Dikkers** (PvdA):
Voorzitter. Om gevolg te geven aan uw dringende oproep om complimentjes te geven, complimenteer ik de indieners met een heel erg mooi voorstel. Laat ik een stapje verdergaan. Ik complimenteer niet alleen de indieners, maar ook de mensen die achter de indieners zitten. Ik weet heel goed dat de indieners er ontzettend veel uren werk in hebben gestopt, maar dat dit waarschijnlijk niet in verhouding staat tot de uren die de mensen achter de indieners en de overige ondersteuners erin gestoken hebben. Heel veel dank dus voor alle noeste arbeid. Dat is zeker opgemerkt in de Kamer.

Ik sta hier namens Roelof van Laar, die hier niet kon zijn. Ik dank de indieners voor hun beantwoording. Voor mijn tweede termijn heb ik eigenlijk nog maar één punt. Ik blijf het lastig vinden om de positie te beschouwen van de klant die aanvankelijk niet weet wat er aan het handje is, pas aan het eind van zijn contact met de betrokken dame of heer in de gaten heeft dat het niet goed zit en dan een melding wil maken. Meld Misdaad Anoniem zou wellicht een route kunnen zijn, maar ik maak mij wel een beetje zorgen over de aansprakelijkheid van die persoon als hij naar eer en geweten zegt dat hij dit gedaan heeft, maar erg graag alsnog wil vertellen wat hij weet en er erg graag voor wil zorgen dat het beter gaat met deze mijnheer of mevrouw, zonder dat hij daarvoor de bak in moet. Graag krijg ik op dit punt nog een reactie van de indieners.

De **voorzitter**:
Hiermee zijn wij aan het eind gekomen van de tweede termijn van de zijde van de Kamer. De complimenten zijn inderdaad terecht, want het is voor Kamerleden een enorme klus om naast het gewone werk als Kamerlid ook nog wetsvoorstellen in te dienen. Dat staat los van de wijze waarop daar politiek over wordt geoordeeld.

Ik stel voor dat wij nu de dinerpauze houden en dat daarna de initiatiefnemers reageren op de ingediende moties. Na de tweede termijn van de initiatiefnemers zal het debat over de implementatie van de richtlijn inzake het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures worden behandeld.

De vergadering wordt van 19.07 uur tot 20.02 uur geschorst.

Voorzitter: **Elias**

De **voorzitter**:
Wij zijn aanbeland bij de reactie van de initiatiefnemers in tweede termijn.

☐

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ik dank de collega's hartelijk voor alle vragen en opmerkingen en voor het mooie debat dat wij hebben gevoerd. Wij hebben het niet afgesproken, maar collega Voordewind haalde een heel mooi citaat aan van een van mijn helden, Dietrich Bonhoeffer. Het gaat om een heel mooi moreel uitgangspunt, dat mij drijft: zwijgen als je wordt geconfronteerd met kwaad, is kwaad in zichzelf. Dat is het uitgangspunt. Wij zien kwaad in mensenhandel, in dwang, in uitbuiting. Als je wegkijkt, als je niets zegt en toch gebruikmaakt van de diensten van, in dit geval, een prostitué(e), dan ben je verantwoordelijk. Dat wegkijken is kwaad in zichzelf. Dat is het morele uitgangspunt.

Ik dank de minister voor zijn reactie. Het is heel betekenisvol als onze doelstelling, het tegengaan van mensenhandel, heel breed in de Kamer en in het kabinet wordt gedeeld. De minister benadrukte dat de strijd tegen mensenhandel ons aan het hart gaat en ons aan elkaar verbindt. Het is alleen zoeken naar de beste weg. Dank voor de constructieve opstelling van de minister, ook in dat licht.

Ik dank GroenLinks voor het bewandelen van de misschien wel gulden middenweg. Er zijn partijen die het niet ver genoeg gaat. Andere partijen gaat het iets te ver. Maar er is een begaanbare weg gewezen. In de nota van wijziging hebben wij die overgenomen. Ik dank GroenLinks voor die constructieve opstelling. Tegelijkertijd spreek ik de hoop uit dat deze weg voor de PVV-fractie, die vanavond even niet vertegenwoordigd is, second best is, zoals collega Helder al opperde.

Ik vond het mooi hoe collega Van Toorenburg Marleen de Pater citeerde. Zij is ons recentelijk ontvallen, maar dit lag haar na aan het hart. Zij heeft er ooit ook een voorstel voor gedaan. In alle eerlijkheid moet ik zeggen dat ik er pas kennis van heb genomen toen ik er door de CDA-fractie op werd gewezen. Het is mooi om haar naam te noemen. Het is mooi als wij haar postuum de eer geven die haar toekomt. Dank ook voor de warme woorden van de CDA-fractie over de strijd tegen dwang en uitbuiting. Mevrouw Van Toorenburg staat op de schouders van haar voorgangers, onder wie oud-collega De Pater.

Collega Voordewind heeft gevraagd naar de situatie waarin artsen meewerken aan abortus of mensen faciliteren bij huisvesting. Kortheidshalve onderstreep ik wat ik er al over heb gezegd: heel veel van dat soort handelingen zijn al strafbaar, bijvoorbeeld via het tuchtrecht. Valsheid in geschrifte is natuurlijk ook al strafbaar. Nadat de quickscan duidelijk had gemaakt dat de verantwoordelijkheid van de klant de missing link was, zijn wij met dit wetsvoorstel echt naar die ontbrekende schakel toe gegaan. Die andere verantwoordelijkheden liggen er en zijn elders al bedeeld. Dit is alleen de ontbrekende schakel.

Ik sluit mij aan bij wat collega Gesthuizen in haar tweede termijn zei. Zij stelde het slachtoffer centraal. Daar gaat het inderdaad om. Wij kunnen een heel juridische en politieke discussie voeren over voorwaardelijke opzet en bewuste schuld, wij kunnen dat allemaal helemaal uitpluizen, maar wij komen op voor het slachtoffer. En voor haar of voor hem maakt het niet zo veel uit of het bewuste schuld of voorwaardelijke opzet was. Het gaat om bescherming. Het slachtoffer moet op ons kunnen rekenen. Het slachtoffer moet erop kunnen rekenen dat wij doen wat wij kunnen om op te komen voor zijn of haar belang. Dat is wat wij willen. Dat is wat wij heel breed delen. Ik hoop dat de woorden die ik daarover gehoord heb, leiden tot steun voor het wetsvoorstel.

Helemaal aan het eind van mijn bijdrage wil ik ook de mensen bedanken die ons hebben ondersteund. Ik kijk daarvoor naar Manon Langius, die rechtsachter in de ambtenarenloge zit. Zij heeft ons vanuit het ministerie ondersteund en ik bedank haar zeer voor alle input en hulp. Ik wilde "belangeloze hulp" zeggen, maar ik weet niet of het helemaal belangeloos was. Heel veel, heel veel dank daarvoor! Achter mij zitten Christel Wiskerke, Harmjan Vedder en Ton Langenhuijzen. Wij trekken al een tijd met elkaar op, ook gezessen, en het is mooi om dan nu hier te kunnen staan. Heel veel dank voor al die ondersteuning!

☐

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Voorzitter. Er is veel gewisseld. Ik zie dat de heer Van der Staaij er niet meer is, ook al heb ik hem beloofd om in tweede termijn op een opmerking van hem in te gaan. Misschien mag ik kortheidshalve zeggen dat wat hij zei, klopt. Dan volstaan we daarmee. Ik kan het voor de bühne bespreken, maar misschien is het beter om nog een keer met hem aan tafel te gaan. De kern is dat het klopt wat hij zegt, maar dat in de praktijk blijkt dat het een zeldzame situatie is.

In de schorsing hebben we met elkaar gesproken. Ik wilde eigenlijk iets benoemen wat wij gisteren meekregen. Ik wil die casus kort benoemen om aan te geven waarom wij, niet alleen wij maar met name het veld, die bewuste schuld er zo graag bij willen hebben. Het gaat om een voorbeeld uit een recent onderzoek. De politie heeft recensies over een van de slachtoffers op www.hookers.nl gevonden. Ik raad iedereen aan om op die site te kijken en om te schrikken van wat daar gezegd wordt. Schrik van wat er gezegd wordt over mogelijke signalen, waarvan je je kunt afvragen of daarmee werkelijk opzet bewezen kan worden.

In dit geval gaat het om een slachtoffer dat in de recensies op hookers.nl zeer geliefd bleek. Zij was zo geliefd dat zij zeven dagen per week dubbele diensten draaide. Een citaat luidt als volgt: "Het enige grote nadeel van R. is dat ze, omdat ze zo vaak bezet is, door haar pooier volkomen wordt uitgebuit. Ze begint meestal om 10.00 uur 's morgens en moet dan doorwerken tot 02.00 uur of 03.00 uur 's nachts. Haar inkomen schrijft ze op een blocnote en die gozer wordt echt steenrijk van haar. Ik heb weleens wat extra's willen geven voor haar zelf, maar dat durft ze niet te houden. We zouden als lopers zelf iets moeten ondernemen, maar dat is misschien te link." Lopers zijn dus de klanten. "We zouden R. kunnen kopen en haar gewoon kunnen behandelen zoals het hoort." De huidige situatie is dat in deze casus de klant niet vervolgd kan worden, want nogmaals: het gebruikmaken van de diensten van een slachtoffer van mensenhandel was en is nog niet strafbaar.

Wat hier staat neigt inderdaad naar weten, maar het is ten minste bewuste schuld en dat is wat de aanbrengers van deze casus ook wilden aangeven. Dat is waarom we die bewuste schuld erin willen hebben. Als je uitgaat van de opzet-variant in het amendement van D66 en VVD, moet je aannemen dat de klant moedwillig zegt: omdat ze slachtoffer van mensenhandel is, maak ik van haar gebruik. De vraag is of dat kan. Ik wil daarom nogmaals ter overweging de vraag meegeven hoe liberaal dit is. Hoe liberaal is het dat een klant buiten schot blijft, omdat niet bewezen kan worden dat hij van tevoren heeft bedacht dat hij dit slachtoffer van mensenhandel toch eventjes zou gaan bezoeken? Ik geef het de indieners van het amendement mee, ook al weet ik dat we elkaar misschien niet kunnen vinden op dit punt. Het heeft mij vannacht, toen ik mijn inbreng aan het schrijven was, diep geraakt. Ik heb het al in een interruptie genoemd, maar ik wil het nu toch nog een keer meegeven.

We hebben het met de collega-woordvoerders uitgebreid gehad over ... In dit geval zijn het dus geen collega-woordvoerders! Ik hoop dat wij de woordvoerders van het CDA en de SP duidelijk hebben weten te maken waarom het toch meerwaarde heeft. Ik denk dat het van belang is om niet te vergeten dat juist de branche erbij gebaat is om die misstanden aan te pakken. We hebben er uitgebreid over gesproken en dat hoeven we niet nog een keer te doen. Ik begrijp de angst, maar deze branche is zo gebaat bij het voorkomen van dit soort mensenhandel, die onder de noemer prostitutie eigenlijk de prostitutiebranche vervuilt.

De **voorzitter**:
Ter vermijding van ieder mogelijk misverstand: waar u "ik" zegt, spreekt u namens de initiatiefnemers.

Mevrouw **Volp** (PvdA):
Ik kies de pluralis modestiae in dit geval.

De **voorzitter**:
Heel goed! Dan mag ik het woord geven aan mevrouw Kooiman namens de initiatiefnemers.

☐

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Voorzitter. GroenLinks begon haar inbreng heel erg treffend. Dit gaat inderdaad om een wet — en ik kan dat niet genoeg benadrukken — die niet sekswerkers betreft maar slachtoffers van mensenhandel. Ik vond het heel erg mooi aan de bijdrage van mevrouw Van Tongeren dat zij juist de positie van sekswerkers benadrukte. Zij heeft een heel mooie motie ingediend. Het is niet aan ons initiatiefnemers om die motie te beoordelen, maar ik denk dat zij wel heel mooi de soms ook benarde positie van sekswerkers benadrukt. Wij zijn natuurlijk ook tegen de uitsluiting en stigmatisering van deze sekswerkers. Ik vond het belangrijk om dat hier genoemd te hebben. Het is mooi dat die motie is ingediend en het is goed om te benadrukken dat er inderdaad een gesprek komt met de minister en met burgemeester Van der Laan, waarin sekswerkers kunnen aangeven waar zij tegenaan lopen. Ik denk dat de initiatiefnemers en de gehele Kamer benieuwd zijn naar de uitkomst van dat gesprek en van het onderzoek dat daaruit voortkomt.

D66 wees op hetgeen zich in Europa afspeelt. Mevrouw Swinkels zei eigenlijk: wat in Europa gebeurt, werkt dus niet. Dan wil ik toch wijzen op hetgeen de Nationaal Rapporteur in haar rapportage aangaf, namelijk dat er op dit moment onvoldoende data is in Europa om vergelijkingen te maken en dat het nodig is om daar onderzoek naar te doen. Dat onderschrijven wij als initiatiefnemers van dit wetsvoorstel ook, al is het eigenlijk niet aan ons om daar een uitspraak over te doen. Ik wil dat toch gezegd hebben. We hebben natuurlijk wel vergelijkingen gemaakt binnen Europa en die tonen duidelijk aan dat een en ander in bijvoorbeeld Finland, waar het amendement van D66 en de VVD een afgeleide van is, bewezen ineffectief is. Ik zeg het nogmaals: wij willen geen wet die niet werkt. Ik wil de indieners van het amendement dat alleen maar de opzetvariant raakt, dan ook vragen om de woorden van mevrouw Volp nogmaals goed op zich te laten inwerken. Het Openbaar Ministerie zegt immers zelf ook dat het er niet mee uit de voeten kan. Ook in Europa en in Finland zelf is aangetoond dat het gewoonweg niet werkt.

Een enigszins opmerkelijke uitspraak vond ik ook dat we niet de klant moeten aanpakken, maar moeten inzetten op internationale netwerken. De initiatiefnemers menen dat het en-en moet zijn. Waarom zou je niet ook de klant strafbaar kunnen stellen die wist of kon weten dat betrokkene een slachtoffer van mensenhandel is? Je moet echter ook inzetten op internationale netwerken. Daarop vinden we elkaar zeker. Het gevraagde onderzoek naar de vrijwillige sekssector — ik zei het al tegen GroenLinks — ondersteunen wij ten zeerste.

De CDA-fractie heeft nog een keer benadrukt waarom zij bij de strafbaarstelling gekozen heeft voor aansluiting bij de bestrijding van mensenhandel. Ik zal het even netjes formuleren: men heeft getracht aan te sluiten bij de strafbaarstelling zoals die nu geldt voor mensenhandel. Er staat dus een hogere strafmaat in het amendement dan wij hanteren. Wij hebben daar inderdaad niet voor gekozen, omdat wij zoals gezegd hebben geprobeerd om aan te sluiten bij delicten als verleiding van een minderjarige en betaalde seks met een minderjarige, artikel 248a en 248b van het Wetboek van Strafrecht. Dat deden wij ook omdat de klant niet zelf de mensenhandelaar is. Wij vinden dat eigenlijk een afgeleid delict en zijn van mening dat je het dan ook als zodanig moet behandelen. Wij hebben dus een andere overweging gemaakt.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Ik snap de argumentatie wel, maar de initiatiefnemers geven zo duidelijk aan dat het er uiteindelijk om gaat dat je de mensenhandel wilt bestrijden. Als zij zich daarop richten, terwijl deze mensen juist deze mensenhandel in stand laten, zou het dan niet ook kunnen zijn dat de initiatiefnemers net één stap verder zetten en zeggen: wij zouden er misschien niet voor gekozen hebben, maar wij laten het oordeel hierover aan de Kamer?

Mevrouw **Kooiman** (SP):
Dat is niet in lijn met de andere strafmaten die ik zonet al heb opgenoemd. Ik herken wel de bevlogenheid van mevrouw Van Toorenburg. Daarbij wil ik me graag aansluiten, maar wij kiezen toch voor de strafmaat zoals die in het wetsvoorstel is gekozen.

Als laatste was er de vraag van mevrouw Dikkers van de PvdA-fractie. Zij had een heel lastige casus. Stel, zo vroeg zij, dat een klant een dienst afneemt van een slachtoffer van mensenhandel en achteraf denkt: waren dit eigenlijk signalen van mensenhandel? Laten wij wel stellen dat wij vandaag spreken over situaties waarbij het gaat om de variant "bewuste schuld", die wij hebben opgenomen in de wet. Dat betekent dat er wel heel veel signalen moeten zijn, wil de situatie werkelijk onder deze wet vallen. Ik denk aan voorbeelden zoals mevrouw Volp die ook heeft aangedragen, waarbij het via-via op een zolderkamertje gebeurt en je alleen moet betalen aan een pooier. Ik kan genoeg voorbeelden opnoemen waarbij de signalen vrij duidelijk zijn. Het gaat dan om iemand die ze bewust negeert. Stel nu dat de situatie is zoals mevrouw Dikkers die schetst. In dat geval is dat natuurlijk ook iets waarmee het Openbaar Ministerie mogelijk rekening kan houden. Iemand heeft dat gezien, er achteraf naar gekeken en het daarna gemeld. Die persoon voelde zich schuldig en heeft het dus wel gemeld. De rechter kan daar natuurlijk uiteindelijk ook rekening mee houden. Maar ik wil hier wel gezegd hebben dat het melden an sich van deze daad, waarbij iemand bewust schuld heeft en dus kon weten dat het ging om een slachtoffer van mensenhandel, never nooit een vrijbrief kan zijn om onder deze straf uit te komen, want dat zou het slachtoffer van mensenhandel geen goed doen. Ik hoop hiermee ook tegemoet te komen aan de vragen van de PvdA-fractie.

Dit waren, denk ik, de antwoorden van de indieners.

De **voorzitter**:
Dank u zeer. Dan mag ik ten slotte het woord geven aan de minister van Veiligheid en Justitie in zijn rol van adviseur van de Kamer bij dit initiatiefwetsontwerp.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Ik dank de woordvoerders voor hun inbreng in tweede termijn en ik dank de initiatiefnemers voor hun reactie op de inbreng van de woordvoerders. Laat ik beginnen met me aan te sluiten bij mevrouw Dikkers, die haar complimenten heeft uitgesproken voor de initiatiefnemers, zoals ik in eerste termijn ook had gedaan, maar met name ook aan de ondersteuning, wetende dat het, zoals mevrouw Dikkers al zei, hierbij niet alleen gaat om de drie musketiers, maar met de ondersteuning om de zes musketiers. Daarbij hebben zonder enige twijfel de drie op de achterbank zittende musketiers met hun degen nog weleens geprikt naar de voorbank om — daar ga ik zomaar vanuit — tot enige spoed te manen; je weet maar nooit hoe dat gaat. Laat ik vervolgens zeggen dat ik de heer Segers en dus ook de initiatiefnemers zeer erkentelijk ben voor de complimenten aan het adres van de ambtelijke ondersteuning. Zoals men weet, is het een goed gebruik dat vanuit het betrokken departement ondersteuning wordt geboden aan initiatiefwetsvoorstellen, maar ik waardeer het zeer dat ook hier de waardering daarvoor is uitgesproken.

Laat ik in algemene zin nog vaststellen dat ik het enorm waardeer dat de Kamer in brede zin steun heeft uitgesproken voor de aanpak van mensenhandel zoals wij die de afgelopen jaren met elkaar hebben vormgegeven. Dit wetsvoorstel ziet het kabinet als een ondersteuning daarvan. Wij zijn dan ook verheugd dat zich, als wij zo een beetje peilen hoe de sfeer is onder de Kamerleden, een meerderheid voor het initiatiefwetsvoorstel aftekent.

Ik heb gezegd dat ik over de amendementen die gaan over de juridische discussie over de vraag welke vorm van opzet of schuld nu past, het oordeel aan de Kamer laat. Ik heb echter wel namens het kabinet aangegeven dat er conform het advies van de Raad van State en dat van de Raad voor de rechtspraak een voorkeur is voor de opzetvariant, mogelijkerwijze inclusief voorwaardelijke opzet. Daarmee wordt het wetsvoorstel in balans gebracht met de standpunten van bijvoorbeeld de sekswerkers zelf en de branche. Ik laat het oordeel hierover verder aan de Kamer.

Dan kom ik te spreken over de motie van mevrouw Van Tongeren, mede ondertekend door mevrouw Swinkels. In deze motie, op stuk nr. 18, wordt de regering verzocht om initiatieven te nemen die de maatschappelijke positie van sekswerkers versterken, om de hulpverlening aan sekswerkers te intensiveren en om te onderzoeken of versterking van de rechtspositie van sekswerkers noodzakelijk is. Het zal de Kamer zijn opgevallen dat dit eigenlijk de lijn is die ik al heb aangegeven. Ik heb de inzet om dit te bespreken met burgemeester Van der Laan. Om die reden beschouw ik deze motie als ondersteuning van mijn beleid. Ik neem haar dan ook graag over, ervan uitgaande dat daartegen geen bezwaar bestaat van de zijde van de Kamer.

De **voorzitter**:
Bij mijn weten is het voor het eerst dat het nieuwe artikel 66 van het Reglement van Orde ...

Minister **Van der Steur**:
Nee, nee.

De **voorzitter**:
... bij een initiatiefwetsvoorstel wordt ingezet.

Minister **Van der Steur**:
O, bij een initiatief. Dat zou kunnen.

De **voorzitter**:
Ja, het is in andere gevallen natuurlijk al veel vaker gebeurd, dat weet ik.

Ik zal eerst mevrouw Van Tongeren de gelegenheid geven om inhoudelijk een vraag te stellen. Daarna moet ik de vraag aan de orde stellen of er leden zijn die bezwaar hebben tegen het overnemen van deze motie door het kabinet.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik zou graag mijn motie in stemming brengen, voorzitter.

De **voorzitter**:
Goed.

Minister **Van der Steur**:
Prima. Dan laat ik het oordeel over de motie op stuk nr. 18 aan de Kamer.

In de motie-Swinkels/Van Tongeren op stuk nr. 19 worden conclusies verbonden aan het onderzoek van Regioplan. Er zouden problemen zijn met de sociale dienst, UWV, de Belastingdienst en banken en deze situatie zou sinds 2006 niet zijn verbeterd. De sociale positie van sekswerkers zou volgens een overweging in deze motie versterkt kunnen worden door laagdrempelige toegang tot (overheids)instanties. De regering wordt verzocht om zich actief in te zetten om de positie van sekswerkers te verbeteren en dat allemaal te doen voor de plenaire behandeling van de Wet regulering prostitutie.

Als het goed is, zal deze behandeling heel snel plaatsvinden. Wat mij betreft gebeurt dat zelfs zo snel mogelijk. Uit mijn inbreng is al duidelijk geworden dat er op een heel groot aantal terreinen de afgelopen jaren enorme stappen vooruit zijn gezet. Een voorbeeld is de Belastingdienst, waar de opt-inregeling voor sekswerkers is gecontinueerd. Ook bij de banken zijn er de laatste jaren op een aantal terreinen enorme verbeteringen te zien geweest dankzij de inspanningen van het kabinet, met name die van mijn voorganger. Er is dus geen sprake van dat er geen verbetering zou zijn, zoals in de motie wordt gesteld. Voor zover ik weet, kan er nog geen standpunt worden ingenomen over de vraag of er sprake is van een laagdrempelige toegang tot overheidsinstanties. Ik wil verder op geen enkele wijze de behandeling van de Wet regulering prostitutie in gevaar brengen door daarvoor nog allerlei dingen te doen. Die wet moet wat mij betreft met de grootste en gezwinde spoed in dit huis worden behandeld. Om die reden kan ik niet anders dan deze motie ontraden.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Daarmee zijn we aan het einde gekomen van de beraadslagingen over dit initiatiefwetsvoorstel. Kortheidshalve — we hebben nog een lange avond te gaan — dank ik alle betrokkenen voor hun inbreng. Ik stel voor om volgende week dinsdag over de ingediende moties te stemmen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.